This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Informazioni su questo libro

Si tratta della copia digitale di un libro che per generazioni è stato conservata negli scaffali di una biblioteca prima di essere digitalizzato da Google nell'ambito del progetto volto a rendere disponibili online i libri di tutto il mondo.

Ha sopravvissuto abbastanza per non essere più protetto dai diritti di copyright e diventare di pubblico dominio. Un libro di pubblico dominio è un libro che non è mai stato protetto dal copyright o i cui termini legali di copyright sono scaduti. La classificazione di un libro come di pubblico dominio può variare da paese a paese. I libri di pubblico dominio sono l'anello di congiunzione con il passato, rappresentano un patrimonio storico, culturale e di conoscenza spesso difficile da scoprire.

Commenti, note e altre annotazioni a margine presenti nel volume originale compariranno in questo file, come testimonianza del lungo viaggio percorso dal libro, dall'editore originale alla biblioteca, per giungere fino a te.

Linee guide per l'utilizzo

Google è orgoglioso di essere il partner delle biblioteche per digitalizzare i materiali di pubblico dominio e renderli universalmente disponibili. I libri di pubblico dominio appartengono al pubblico e noi ne siamo solamente i custodi. Tuttavia questo lavoro è oneroso, pertanto, per poter continuare ad offrire questo servizio abbiamo preso alcune iniziative per impedire l'utilizzo illecito da parte di soggetti commerciali, compresa l'imposizione di restrizioni sull'invio di query automatizzate.

Inoltre ti chiediamo di:

+ *Non fare un uso commerciale di questi file* Abbiamo concepito Google Ricerca Libri per l'uso da parte dei singoli utenti privati e ti chiediamo di utilizzare questi file per uso personale e non a fini commerciali.

+ *Non inviare query automatizzate* Non inviare a Google query automatizzate di alcun tipo. Se stai effettuando delle ricerche nel campo della traduzione automatica, del riconoscimento ottico dei caratteri (OCR) o in altri campi dove necessiti di utilizzare grandi quantità di testo, ti invitiamo a contattarci. Incoraggiamo l'uso dei materiali di pubblico dominio per questi scopi e potremmo esserti di aiuto.

+ *Conserva la filigrana* La "filigrana" (watermark) di Google che compare in ciascun file è essenziale per informare gli utenti su questo progetto e aiutarli a trovare materiali aggiuntivi tramite Google Ricerca Libri. Non rimuoverla.

+ *Fanne un uso legale* Indipendentemente dall'utilizzo che ne farai, ricordati che è tua responsabilità accertati di farne un uso legale. Non dare per scontato che, poiché un libro è di pubblico dominio per gli utenti degli Stati Uniti, sia di pubblico dominio anche per gli utenti di altri paesi. I criteri che stabiliscono se un libro è protetto da copyright variano da Paese a Paese e non possiamo offrire indicazioni se un determinato uso del libro è consentito. Non dare per scontato che poiché un libro compare in Google Ricerca Libri ciò significhi che può essere utilizzato in qualsiasi modo e in qualsiasi Paese del mondo. Le sanzioni per le violazioni del copyright possono essere molto severe.

Informazioni su Google Ricerca Libri

La missione di Google è organizzare le informazioni a livello mondiale e renderle universalmente accessibili e fruibili. Google Ricerca Libri aiuta i lettori a scoprire i libri di tutto il mondo e consente ad autori ed editori di raggiungere un pubblico più ampio. Puoi effettuare una ricerca sul Web nell'intero testo di questo libro da `http://books.google.com`

HBI
HL 3PCW 0

Bd. Feb. 1910.

HARVARD LAW LIBRARY

Received DEC 29 1909

ITALY

Y 8

Mvnicipalizzazione dei pvblici servigi.

G. MONTEMARTINI

MVNICIPALIZZAZIONE

DEI

PVBLICI SERVIGI

1902

SOCIETÀ EDITRICE LIBRARIA

VIA DISCIPLINI, 15 - MILANO - GALL. DE CRISTOFORIS, 54

DEC 29 1909

Milano 1902 - Tip. Indipendenza Corso Indipendenza 23 - Via Giulio Uberti.

ALLA MIA

AURORA

CON

ANIMO RICONOSCENTE

PREFAZIONE

Poche parole per indicare il metodo ch'io ho seguìto e le conclusioni alle quali sono arrivato, in questo mio lavoro.

Ho cercato di tracciare le leggi di sviluppo del fenomeno delle *municipalizzazioni*, e di stabilire le condizioni in cui il fenomeno si manifesta.

Mi sono trovato di fronte a gruppi diversi di condizioni. Il fenomeno poteva cioè essere determinato da cause molteplici, per cui era necessario considerarlo sotto diversi punti di vista. Ho dovuto profilare tre diverse analisi del fenomeno, che diedero luogo ad una teorica economica, ad una teorica politica e ad una teorica finanziaria delle municipalizzazioni. Ben inteso che i diversi gruppi di condizioni intervengono, nella realtà, sempre contemporaneamente, agendo e reagendo gli uni sugli altri, e che solo per comodità d'analisi si considerano successivamente e separatamente i diversi punti di vista.

Innanzi tutto è stato però necessario di chiarire il fenomeno del *publico servigio*. Sono stato trascinato, per necessità di cose, ad occuparmi, — dapprima del problema fondamentale della finanza pura — e poi, del problema fondamentale della politica economica, e cioè dell'intervento dello Stato nella vita economica di un paese.

Per ciò che riguarda il problema finanziario, sono arrivato alla formulazione di una teorica economica pura dello Stato, la quale si limita a studiare lo Stato reale da un punto di vista esclusi-

vamente economico, facendo astrazione da tutti gli altri fattori od elementi sociali e naturali che possono concorrere alla determinazione del fenomeno. Lo Stato è così concepito come un'impresa industriale il cui scopo è quello di ripartire i costi di determinate produzioni sulla collettività. La teoria, ch'io avevo già anticipato in un saggio publicato nel Giornale degli Economisti, ebbe già l'onore della critica, — ma mi consola l'idea che il critico non ha neppure lontanamente intuito il processo logico della mia costruzione.

Quanto all'intervento dello Stato, sono giunto a questa conclusione, che liberismo e collettivismo non sono termini che si escludono, ma che sono invece termini complementari, ambedue aventi uno scopo unico, quello di creare condizioni di libertà nel sistema economico.

Passo ora brevemente in rassegna le tre teoriche, o meglio i tre gruppi di condizioni, che determinano le municipalizzazioni.

Condizioni economiche. — Il problema economico delle municipalizzazioni si ricollega e presuppone la risoluzione dei principali punti controversi delle teoriche della produzione e della distribuzione. Se la condizione necessaria dell'intervento dell'impresa politica, in regime essenzialmente democratico, sta nella mancanza della libertà nel sistema economico, si trattava di vedere in quali casi la libera concorrenza non poteva funzionare efficacemente. Ho dovuto perseguire l'analisi e nei casi di municipalizzazione semplice e nei casi di municipalizzazione industriale, distinzione questa necessaria a comprendere la vera natura del fenomeno studiato. È stato pertanto necessario affrontare anche una teoria dei monopoli, ed una teoria dei sindacati industriali.

Come questioni pregiudiziali ho dovuto: *a*) entrare nell'arduo problema della cooperazione per dimostrare che la associazione cooperativa rappresenta un costo di riproduzione — nel linguaggio del Ferrara — inferiore all'impresa municipale; *b*) dimostrare che il Municipio in certe condizioni è produttore più economico dell'imprenditore privato; *c*) mostrare che il controllo dell'autorità politica sulle imprese private, non è sufficiente ad eliminare gl'inconvenienti di certe condizioni monopolistiche.

La speciale figura di questo nuovo fenomeno economico, che

va sotto il nome di municipalizzazione, è rappresentata, nel testo, come il passaggio da una forma di scambio ad una forma di produzione, nel procacciamento di certi beni, oppure anche come l'adozione, da parte del Municipio, della forma di produzione senza passare per la forma di scambio. Questi passaggi o questa adozione avvengono quando i beni si possono ottenere ad un costo minore. Nel caso di municipalizzazioni industriali, si ha una fase della secolare lotta tra la classe dei produttori e la classe dei consumatori. Questo tipo però d'intervento dell'impresa politica, che si domanda dai consumatori, è la forma più mite e benigna che mai siasi applicata; si tenta solamente di spingere la collettività non a sopportare i costi, ma ad anticipare i capitali occorrenti ad un'impresa, assicurandosi dai consumatori stessi la restituzione del capitale coi relativi interessi.

Nè ho dimenticato il principio di relatività nella rilevazione del fenomeno; sono giunto anzi a combattere la formula della municipalizzazione per la municipalizzazione, dimostrando che il verificarsi del fenomeno è strettamente legato da condizioni che sono variabili da tempo a tempo e da località a località.

Condizioni politiche. — L'analisi dei vari interessi delle diverse classi che compongono l'impresa politica, ci spiega l'atteggiamento assunto dai gruppi elettorali e dai partiti politici nei loro programmi minimi, di fronte alle municipalizzazioni. Io ho insistito sul fatto che anche la vita municipale è vita politica, e che gl'interessi di classe vi si agitano per contendersi il potere ed adoperare l'impresa politica per il conseguimento di scopi particolari ed egoistici. Ogni economia, per raggiungere certi scopi, può darsi o all'impresa privata o all'impresa politica; e le due imprese devono avere la stessa produttività marginale in ogni momento. Solo coll'avvento della democrazia nell'impresa politica, colla conseguente conquista dell'autonomia locale, col trionfo di quel complesso di aspirazioni che va sotto il nome di municipalismo, il sistema delle municipalizzazioni troverà le sue condizioni propizie di sviluppo. Man mano che nell'impresa politica potranno partecipare tutte le classi, le municipalizzazioni, — dovendo corrispondere alle nuove condizioni economiche e politiche degli imprenditori politici, — assumeranno la forma di imprese che

non fanno nè guadagni nè perdite, e consacreranno una nuovissima funzione delle imprese politiche, quella d'intervenire, colla produzione diretta, in favore di qualunque categoria di consumatori, quando l'iniziativa privata non sarà capace di procurare determinati prodotti o servigi, al costo di produzione ed al minor costo di produzione possibile.

Condizioni finanziarie. — Le condizioni politiche hanno un'influenza grandissima sulla determinazione delle condizioni finanziarie, ma ne sono alla lor volta influenzate. Si riscontrano due sistemi finanziari nella pratica delle municipalizzazioni: o si vuol fare della impresa municipale un organismo fiscale, o se ne vuol fare un organismo economico per l'aiuto di determinate classi di consumatori. A seconda del prevalere di classi oligarchiche o della democrazia nell'impresa politica, avremo l'adozione dell'uno o dell'altro sistema. Queste condizioni di fatto hanno poi, in ultima analisi, prevalente influenza nella risoluzione di alcune questioni finanziarie affatto tecniche che si presentano ad ogni atto di municipalizzazione. Tali la questione della capitalizzazione delle concessioni e la questione dei prestiti municipali per far fronte alle spese d'impianto. Mi sono riferito, nella discussione di questi problemi tecnici, alle condizioni delle nostre finanze locali ed alla tendenza che si avverte in Italia in relazione a simili questioni, tendenza che trova la sua ultima espressione nell'odierno Progetto Giolitti sulle municipalizzazioni.

Un'osservazione sul materiale raccolto e disciplinato. Dico disciplinato perchè, se si trattasse di una mera raccolta di materiale, non sarebbe sufficiente una biblioteca di centinaia e centinaia di volumi per riprodurre i dati publicati, specie in questi ultimi tempi, sulla complessa questione delle municipalizzazioni. Chi volesse farsi un'idea della bibliografia sull'argomento, può vedere e consultare con profitto quella magnifica e colossale raccolta bibliografica del *Brooks*, che vide la luce in seconda edizione più che duplicata nel 1901, a soli tre anni di distanza dalla

prima edizione (*Robert C. Brooks*, A bibliography of municipal problems and city conditions, pag. 346. — Municipal Affairs, march 1901). Ma quello che maggiormente importava, dal punto di vista della teoria e della pratica, era di coordinare il materiale, di presentarlo sotto forma tipica, per modo che ogni esempio offrisse appunto la dimostrazione o meglio, costituisse l'espressione, di un caso teorico.

Quando, per le singole municipalizzazioni, si citano i soli dati di fatto, non si dà alcuna spiegazione del fenomeno, non si offre che un elenco dei luoghi, dei tempi, dell'estensione delle imprese municipali. Quello invece che io sopratutto ho tentato di raggiungere, si è il profilo dei caratteri economici di alcune industrie che sono comunemente municipalizzate, perchè questi caratteri potevano costituire le condizioni della municipalizzazione, non dimenticando di mettere questi caratteri economici in relazione a quelle condizioni dell'ambiente che importano la costituzione d'imprese municipali. M'è parso questo l'unico metodo scientifico di trattazione, e l'ho applicato precisamente alle municipalizzazioni più comuni — acqua, gas, elettricità, trams — per mostrare come in questi casi debba essere impostata e trattata una questione di municipalizzazione.

Su alcune forme di municipalizzazione ho insistito di proposito: così sulla panificazione municipale, sulle cantine e sulle farmacie municipali. Questo perchè, quando si parla di municipalizzazione, si pensa solo a quelle forme che sono state tentate in altri paesi, non si ricollega il problema alle cause determinanti e quindi si trascurano molte forme che rampollano, colla stessa legittimità, dalle medesime condizioni politiche, sociali ed economiche.

Gli esempî italiani che ho riportato, costituiscono materiale nuovo alla risoluzione del grave problema; essi valgono ad illustrare il fenomeno sviluppatosi in altro ambiente, in condizioni di cose diverse, portano quindi un contributo speciale di osservazioni.

Ricordo, da ultimo, di tener sempre presente che trattandosi di un argomento di sua natura soggetto ancora e di continuo all'esperimento, molte delle conclusioni, contingenti a determinati ambienti, alle quali sono arrivato, potranno subire col tempo delle

modificazioni; cambiandosi le condizioni, certo si è che il fenomeno potrà assumere nuovi atteggiamenti e diversi sviluppi.

Ringrazio impersonalmente, — perchè troppo lunga ne sarebbe l'enumerazione — tutti coloro che mi furono larghi di aiuto e di consigli e che mi fornirono il materiale trattato. Mi auguro solamente di potere, con questo mio lavoro, corrispondere alla loro aspettativa, e d'aver fatto opera non del tutto inutile allo sviluppo della vita municipale italiana, che viene fortemente affermandosi nell'ora presente.

Milano, 26 aprile 1902.

G. MONTEMARTINI.

PARTE GENERALE.

La teorica dei pvblici servigi

CAPITOLO I.

Tentativi per la costituzione di una scienza finanziaria pura

I tentativi del Sax e del De Viti.

§ 1. Il primo elaborato tentativo per costituire una *scienza finanziaria pura* lo si fa risalire al 1887 colla comparsa dei *Principii fondamentali di economia finanziaria teoretica* di E. Sax.

Ma il processo metodologico di studiare un solo aspetto dei fenomeni per arrivare gradatamente alla conoscenza del mondo reale, per cui si differenziava il fattore finanziario da tutte le cause complesse determinanti il fatto concreto, si era *indipendentemente* andato elaborando in Italia per opera del prof. De Viti De Marco. Chi scrive ha l'onore di essere stato uno di quegli scolari, ricordati con simpatia dal De Viti, che constatavano l'utilità del nuovo trattamento della scienza finanziaria, durante il corso tenuto nel 1886-87 nell'Università di Pavia. Sicchè si può dire indipendente e contemporaneo a quello austriaco il tentativo dello studioso italiano nel costituire una *finanza pura*, la cui origine indifferentemente si può far risalire al 1887 o al 1888, nel qual ultimo anno vide la luce il lavoro del De Viti sul *carattere teorico dell'economia finanziaria.*

Cfr. *E. Sax,* Grundlegung der Theoretischen Staatswirthschaft, Wien 1887; *De Viti De Marco,* Il carattere teorico dell'economia finanziaria, Roma 1888.

Teorie finanziarie della produzione e dei publici bisogni.

§ 2. Sebbene comuni siano gli intendimenti teoretici dei due fondatori della « finanza pura », pure, per confessione stessa del De Viti, essi procedono per vie sostanzialmente e formalmente diverse. Si potrebbe caratterizzare l'indirizzo del De Viti dicendo che egli ha dato vita ad una *teoria finanziaria della produzione*, mentre nel Sax si trova piuttosto fondata una *teoria dei publici bisogni.*

L'indirizzo del De Viti ebbe pochi seguaci in Italia. Invece i nuovi puristi della finanza o accettarono senz'altro le teorie del Sax, o lavorarono nella direzione saxiana (Ricca-Salerno), elaborando

(Graziani) e modificando (Mazzola) la primitiva formulazione della dottrina dei publici bisogni. Sotto la critica poi di coloro che, spaventati di vedere anche nella finanza trasportate le sottili disquisizioni della teoria del valore, si diedero a malmenare specialmente i seguaci della scuola saxiana, quest'ultimi cominciarono ad avvicinarsi sempre più all'indirizzo del De Viti. S'incominciò a trattare l'attività finanziaria come una vera e propria attività di produzione, applicando al calcolo edonistico del soggetto finanziario tutte le sottigliezze della teoria del valore quale era stata elaborata in questi ultimi tempi dalla così detta economia pura (Tangorra).

Cfr. *Ricca-Salerno,* Nuove dottrine sistematiche della scienza delle finanze (Giornale degli economisti, 1887, vol. II, fasc. 4). Manuale della scienza delle finanze, Firenze 1888; *Graziani,* Istituzioni di scienza delle finanze, Torino 1897; *Mazzola,* I dati scientifici della finanza pubblica, Roma 1890; *Tangorra,* Il subbietto ed i fattori del calcolo edonistico finanziario, Roma 1897; Studi sulla pressione tributaria, Roma 1897.

Contributo del materialismo storico.

§ **3.** Il tentativo di fondere e di confondere i due indirizzi lo si deve veramente cercare nell'apparire, sull'orizzonte, di quel corpo di dottrine che vanno comunemente sotto il nome di materialismo storico. Il rappresentante, — sebbene non genuino ed esagerato, — di questa dottrina nella scienza delle finanze fu da noi in Italia il professore Loria, e le prime critiche alla finanza pura si devono alla penna dell'economista mantovano. Ma egli non s'avvide che la scuola austriaca, o l'indirizzo saxiano da lui criticato, non rappresentava che uno dei tentativi nella costruzione di una pura scienza finanziaria.

Tuttavia il principio della lotta di classe, caposaldo delle dottrine economiche e sociologiche del materialismo, penetra a poco a poco nella finanza pura, ed è assunto come concetto fondamentale nella determinazione del soggetto dell'attività finanziaria, lo Stato. In questa indagine, la quale deve delineare le condizioni dentro le quali si svolge il calcolo edonistico finanziario, i nuovi puristi si vanno avvicinando all'indirizzo della teoria della produzione, senza però avere il coraggio di assumerla definitivamente. Cosicchè i sistemi odierni di scienza pura finanziaria brancicano tra due opposti principî, nell'indeterminato e nel confuso, senza riuscire con sintesi vigorosa a convergere i due indirizzi in un'unica direzione ed a trasportare definitivamente nella finanza i postulati dell'economia pura.

Cfr. *Loria,* La scuola austriaca nell'economia politica (Nuova Antologia, aprile 1890); Bases économiques de la constitution sociale, Paris 1893, pag. 225 e seg.; *Conigliani,* L'indirizzo teorico nella scienza finanziaria (Giornale degli Economisti, agosto 1894); Il fattore politico nei sistemi tributari (Rivista di sociologia, 1896).

§ **4.** La mancanza di sintesi sta nella mancata analisi dei due indirizzi teorici proposti. Le due teoriche della produzione e dei publici bisogni sono visioni unilaterali del fenomeno complesso. Prese isolatamente, esse non possono spiegare che una parte, o meglio un elemento del fatto economico che si vuol studiare. Queste parziali intuizioni del vero sono frequenti nella storia dell'economia politica, e sono note all'economista. Si potrebbe dire che la teoria finanziaria della produzione sia un tentativo di creare una dottrina dell'*offerta*, mentre la teoria dei publici bisogni sia un tentativo di costituire una dottrina finanziaria della *dimanda*. Ma, anche in economia politica, le costruzioni isolate della dottrina della domanda e dell'offerta diedero luogo ad equivoci, a lacune, ad errori. L'economia pura odierna ha costruito il suo edificio su una sintesi delle due dottrine, riconducendo i principî speciali del movimento dell'offerta e della dimanda ad un principio unico, più lato e generale. Un tal genere di sintesi è ancora a tentarsi per la finanza pura.

Le dottrine unilaterali della domanda e dell'offerta.

§ **5.** Cominciamo intanto da una breve analisi critica dei due indirizzi. Questo è il procedimento fondamentale per aprirci la via ad una costruzione sintetica.

La teoria della produzione in De Viti.

È inutile premettere che riteniamo già superate le cosidette dottrine finanziarie del consumo, dello scambio, della produzione e dell'assicurazione, quali si vedono svolte dai finanzieri prima del 1878, dopo l'esauriente esame critico fatto di esse per parte del Sax.

Per cui, in riguardo alla *dottrina della produzione* occorre appena avvertire che qui non abbiamo in vista di criticare la dottrina, quale la troviamo svolta in Wagner. Ci riferiamo soltanto alla dottrina del De Viti, perchè la sua formulazione ha gl'intendimenti scientifici di sopra ricordati, che al certo non si riscontrano nel Wagner.

Per il De Viti lo Stato sarebbe una economia produttrice; l'attività finanziaria sarebbe un'attività eminentemente produttiva, la quale ha per fine non soltanto di prelevare i tributi, ma di trasformare i tributi in servizi publici. Lo Stato può concepirsi: *a*) come l'organizzazione di una classe sociale che esercita il potere a suo esclusivo beneficio; qui abbiamo una privata impresa; *b*) come l'organizzazione di classi superiori che mirano a promuovere il benessere generale del popolo con autorità assoluta, ma paterna; *c*) come l'organizzazione di tutte le classi sociali, che direttamente o per mezzo di poteri da loro stesse costituiti curano i loro propri interessi; qui abbiamo un'impresa sociale cooperativa.

Lo Stato è una grande industria in cui l'ente produttore Stato trasforma una parte della ricchezza privata in publici servizii. I

caratteri obbiettivi di questa industria sono: *a*) essa si esercita sempre in condizioni di monopolio; *b*) le merci prodotte sono di consumo generale e necessario. Carattere subbiettivo variabile si è il tipo secondo cui, in date condizioni storiche, l'impresa governativa si organizza. Riguardo al calcolo edonistico, possiamo distinguere il caso dello Stato feudale monopolizzato ed il caso dello Stato cooperativo moderno. *a*) Dato il carattere di economia individuale dello Stato, il costo è misurato da quella parte delle entrate publiche che viene trasformata in servizi publici; e la parte che avanza costituisce il profitto di monopolio dei governanti. Questo soprareddito forma per essi il prodotto netto, ed il complesso dei tributi ne forma il prodotto lordo. *b*) Invece in uno Stato a tipo sociale cooperativo è il calcolo dei consumatori che domina; spese ed entrate diventano termini correlativi che necessariamente tendono a coincidere, e quindi il calcolo finanziario si compie paragonando spese ed entrate, prese come unico primo termine, con l'utilità sociale dei servizi prodotti, presa come secondo termine del confronto. Il costo e la produzione dei servizi publici si misurano riferendosi alla società che sopporta il primo e fruisce dei secondi.

Cfr. *Sax*, Grundlegung, cap. 2, §§ 7-14; *De Viti*, Il carattere teorico, pag. 61, 62, 68, 91, 92, 119, 120, 122.

Critica alla teoria dell'offerta o della produzione.

§ **6.** Noi non vogliamo ripetere le critiche del Mazzola e del Graziani alla teoria del De Viti. Perchè molte premesse di quest'ultimo scrittore sono accettate completamente da' suoi critici. L'analisi del soggetto finanziario non era ancora abbastanza approfondita, per poter astrarre dalle ingombranti considerazioni giuridiche e filosofiche nella costruzione dell'impresa-Stato. Sicchè in generale lo Stato è concepito come una forza cooperativa, anzi la forma più evoluta della cooperazione, operante quando le forze dei singoli individui sono impotenti a raggiungere uno scopo, o a raggiungerlo economicamente, senza l'associazione politica (Mazzola).

Ancora, lo Stato imprenditore è concepito come il produttore diretto o delegato dei beni o servigi che devono servire alla collettività. Ma il rapporto tra la collettività e lo Stato, così stabilito, è provato con dati di fatto, con precisione matematica? Lo Stato, rappresenti o no la collettività, deve funzionare in modo da produrre solo beni consumabili dalla collettività stessa? Qui sta la tesi della teoria finanziaria della produzione, ed in questo precisamente consiste il suo errore.

Per questa teoria lo Stato sarebbe un imprenditore portante sul mercato beni di consumo generale e prodotti in condizioni di monopolio; se lo Stato riesce a venderli al disopra del costo, allora agisce come un monopolista privato; se li vende al prezzo di costo agisce come un cooperatore.

Anche ammettendo, per un momento, che lo Stato produca solamente beni destinati a soddisfare i bisogni comuni della società, pure la dottrina finanziaria urterebbe contro un errore metodologico messo già acutamente in luce dal Mazzola. Si considera cioè il costo produttivo di un'azione prima nel riguardo dell'attività economica privata, e poi si includono nel problema i fini publici da raggiungere, o i bisogni collettivi da soddisfare. In questo modo è evidente che si interpreta la dipendenza del problema finanziario dal problema economico come se non vi fosse contemporaneità di azione, ma solamente successione di diversi atti produttivi.

Ma resta pur sempre a dimostrare quale sia la produzione dell'impresa-Stato. La concezione d'uno Stato monopolista feudale doveva aiutare il De Viti a respingere la conclusione dei teorici della scuola etico-storica, i quali ravvisano sempre, nei prodotti dello Stato, merci di consumo generale. Il materialismo storico asseriva che mai lo Stato è il rappresentante dell'intera collettività, e che per conseguenza i così detti bisogni publici sono bisogni della classe al potere. Ne viene di conseguenza la necessità di dimostrare che tutti i prodotti dello Stato sono fatti per essere ceduti alla collettività, dietro un corrispettivo più o meno grande. Ma questa dimostrazione non fu mai data. Può darsi che l'imprenditore-Stato cerchi di soddisfare a propri bisogni, senza curarsi di restituire alcuna utilità alla collettività tutte le volte ch'egli attinge da essa beni da applicarsi alla produzione. Può darsi che l'imprenditore-Stato non abbia altro scopo che quello di procacciarsi il reddito massimo sfruttando la collettività. Allora le soddisfazioni ottenute dall'applicazione del reddito sarebbero soddisfazioni di bisogni dell'imprenditore, e non della collettività. Oppure certe soddisfazioni, come quelle della difesa, della sicurezza ecc., sarebbero soddisfazioni inerenti direttamente all'esercizio dell'impresa, e solo indirettamente alla collettività. E così l'ultimo effetto di una serie di atti, la soddisfazione dei bisogni della collettività, sarebbe assunto, dalla teoria della produzione, come la causa prima dell'attività finanziaria. Mentre la soddisfazione dei bisogni della collettività non sarebbe che un mezzo per raggiungere certi prodotti, si postula come lo scopo ultimo a cui tutta l'attività finanziaria è diretta.

L'errore fondamentale della teoria finanziaria della produzione consiste nel concepire lo Stato come emanazione della intera società; come un fenomeno di cooperazione o di divisione delle forze operantesi in seno e per conto della collettività tutta. Lo Stato non lo si è voluto mai concepire come un imprenditore che lavora per proprio conto, per soddisfare il maggior numero de' propri bisogni; — invece si è sempre postulato lo Stato, anche dalla teoria produttiva, come un organo dell'economia collettiva (De Viti che produce solamente beni da cedersi alla collettività.

Cfr. *Mazzola,* I dati scientifici, ecc., pag. 119-122; *Graziani,* Istituzioni, pagine 74-75; *De Viti,* Il carattere teorico, ecc., pag. 99-100.

Critica alla teoria della domanda o dei publici bisogni.

§ **7.** E veniamo alla *teoria dei publici bisogni.* La critica fatta alla teoria produttiva ci faciliterà il compito nel mostrare gli errori e le lacune di questa seconda formulazione della finanza pura.

Il concetto di publico bisogno passa veramente per diverse fasi, che possono essere così riepilogate: *a*) Dapprima si parte dall'idea semplice di bisogni e si assume un bisogno di Stato diverso dal bisogno privato. Ma lo Stato è un ente astratto, ed i bisogni devono essere risentiti da enti reali. Per cui questa distinzione viene ad essere abbandonata coll'analisi più approfondita del soggetto finanziario. *b*) Bisogni collettivi sarebbero quelli risentiti dai singoli come membri d'una collettività; l'economia di Stato soddisferebbe ai bisogni di Stato, cioè a quelli che i cittadini di uno Stato risentono in ragione della loro unione. Veggasi contro a questa concezione Mazzola ed il Wieser. *c*) Bisogni collettivi sarebbero bisogni complementari, bisogni non autonomi, ma riflessi (Mazzola).

Ma la finanza pura, in questa direzione, nell'analisi dei publici bisogni, non ha superato mai l'applicazione del concetto di utilità marginale ai fenomeni finanziari. Anche dal Mazzola si trattavano i beni publici come beni complementari e si cercava di risolvere il problema del valore di questi beni col metodo di Menger e di Wieser, protendendo cioè il concetto d'utilità marginale anche ai beni di ordine superiore. L'indagine economica odierna ha fatto dei progressi in questa direzione. Il Walras tratta indipendentemente dalla teoria dell'utilità la teoria della produzione. Una teoria delle produttività marginali si è venuta formando, concernente una dottrina dell'offerta, la quale si riconobbe come un fenomeno complesso da doversi sottoporre a quell'analisi scientifica che si era già applicata al fenomeno della dimanda, specie dalla scuola austriaca.

La finanza pura adunque si può dire sia rimasta allo sviluppo

datole dalla scuola austriaca, che non esce dall'analisi del concetto di utilità. Il tentativo in Italia del Ricca e del Graziani di coordinare il mondo della domanda e dell'offerta col concetto di utilità relativa, non è sufficiente e non riesce a rispondere alle obbiezioni che si fanno intorno alla natura del bisogno publico.

Cfr. *Wieser,* Natürliche Werth, pag. 214; *Ricca-Salerno,* La teoria del valore nella storia delle dottrine e dei fatti economici, Roma 1894; *Graziani,* Istituzioni, libro I, cap. 2-3; *G. Montemartini,* Teorica delle produttività marginali, Pavia 1899.

Il tentativo del Wicksell.

§ **8.** Non dobbiamo però passare sotto silenzio un altro forte tentativo rivolto ad integrare la considerazione dei costi e della utilità nella determinazione del fenomeno finanziario. Vogliamo riferirci al principio svolto dal prof. Wicksell nelle sue dotte *Ricerche di finanza teoretica*, e che noi svolgeremo brevemente, essendo l'opera del professore d'Upsala poco conosciuta in Italia.

Secondo il W., un grandioso movimento risulta dalla storia politica del nostro secolo e si estrinseca nell'incessante progresso delle forme parlamentari e democratiche nella vita publica. Le premesse di questo movimento sono l'istruzione popolare che permette la partecipazione alla vita politica degli strati ultimi della popolazione, lo sviluppo gigantesco della stampa periodica, l'elevazione nelle relazioni industriali, commerciali e scientifiche nell'interno di un paese e tra i diversi paesi, il che assicura la pace. Scopo di questo movimento sarebbe l'eguaglianza giuridica, la più grande libertà possibile, la prosperità economica e la cooperazione amichevole fra tutti.

Dato il parlamentarismo, ne viene o che la maggioranza schiaccia la minoranza, o viceversa abbiamo un trionfo della minoranza. Nel campo della legislazione ed approvazione delle imposte il problema delle maggioranze e minoranze non è stato curato dai finanzieri. E così se una spesa in sè, e cioè senza riguardo al modo di coprirne i costi, non è approvata da tutte le classi indistintamente, non si potrà parlare correttamente di bisogni collettivi.

In ogni modo, ammesso che l'efficacia dello Stato, preso in sè, sia riconosciuta utile, bisognerà pur sempre bilanciarne l'utilità supposta ed il costo necessario. Il giudizio da parte delle diverse classi di cittadini, a cagione della diversità dei loro patrimonî e delle forze dei loro bisogni privati paragonata al diverso valore attribuito ai bisogni collettivi in questione, dipenderà in altissimo grado dalla distribuzione dei costi. È questo il punto saliente al quale finora i teorici dell'imposta non hanno dato la debita attenzione.

Il principio fondamentale, che l'A. chiama nuovo, per assicurare la giustizia nella distribuzione dei carichi tributari si è quello del relativo accordo e della determinazione volontaria delle imposte, « Prinzip der (relativen) Einstimmigkeit und Freiwilligkeit der Steuerbewilligung ». Il costringimento è sempre un male; per gl'interessi che non si possono far valere rimane aperta la via dell'iniziativa privata.

Da questo principio, come pratica condizione, si deduce un corollario: nessuna spesa si dovrebbe votare senza contemporaneamente stabilire il mezzo con cui farvi fronte, sia questo mezzo scelto in nuove imposte o in un gettito maggiore di imposte già stabilite. Questo, che era regola negli Stati costituzionali, si abbandona sempre più negli odierni bilanci, specie pel succedersi ognora aumentante delle imposte indirette, le quali oscurano il calcolo edonistico del contribuente. Votandosi indipendentemente le spese e le entrate, come oggi tante volte avviene, accade che tutto avvenga secondo la volontà di una maggioranza altrimenti accadrebbe se spese ed entrate fossero sempre messe di fronte le une alle altre. Quando una parte della popolazione o il governo, — nell'ipotesi di uno Stato libero, — proponesse una nuova funzione per lo Stato o l'allargamento delle precedenti, la proposta sarebbe accompagnata da uno o più progetti sulla eventuale distribuzione dei costi; ed allora le altre frazioni della popolazione proporrebbero i loro emendamenti o sull'altezza delle spese o sul modo proposto di coprire i costi. Ed in questo modo si farebbe un passo importante verso il principio del diritto di voto alle minoranze — *Votorechts der Minoritäten.*

Tale la teoria del Wicksell nelle sue linee generali. Essa riguarda specialmente la ricerca di un principio di giustizia che regoli la determinazione dell'imposta. Il principio posto dal Wicksell acquista per lui un'importanza più pratica che scientifica. Per noi invece acquista grande significato perchè rappresenta il più razionale tentativo di conciliazione tra il mondo dell'offerta e il mondo della domanda nella determinazione del fenomeno finanziario.

Cfr. *Dr. Knut Wicksell,* Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens, Jena, Fischer, 1896, pag. 110-116.

La teoria delle produttività marginali e la finanza.

§ **9.** Finora, come ha osservato il Pantaleoni, l'unica fondamentale divisione tra bisogni individuali e collettivi, ammessa da tutti gli scrittori, sta nella scelta d'un *mezzo* con cui realizzare il postulato edonistico, di modo che sarebbero *individuali* i bisogni soddisfatti col minimo sacrificio se ogni individuo agisse da sè e per sè —

e *collettivi* i bisogni in cui realizzasi questa condizione mediante l'opera consociata.

Perchè la definizione non sia anfibologica, rimane pur sempre a rispondere alla dimanda: a vantaggio di chi si intende tacitamente realizzato il massimo edonistico mediante il ricorso all'opera individuale o collettiva? Colla sola teoria finanziaria austriaca non si può rispondere alla domanda. Tutta la teoria dell'offerta dei beni pubblici è esclusa dalla ricerca. L'analisi del soggetto finanziario non è approfondita. I calcoli edonistici sono sempre istituiti come se la collettività fosse il soggetto del calcolo. Si ripete l'antico errore dei giuristi di confondere la società collo Stato, — e non si riesce a staccare la persona dell'imprenditore politico dalla collettività. Per reazione ai teorici della produzione (Stein, Wagner) si ritorna ad una teorica del consumo (Sax), o meglio ad una teorica della utilità marginale. Ed ora per reazione ai teorici del consumo si vuol tornare alla teorica produttiva. Ma perchè il ritorno sia giusto, lo si deve fare dal punto di vista della teorica delle produttività marginali. Il punto di partenza della nuova costruzione deve essere quello dell'unica fondamentale divisione, ammessa da tutti, tra i bisogni pubblici e privati: solo il *modo* di soddisfazione determina la *publicità* del bisogno. Questo modo distingue le imprese in publiche e private. Ora, un bisogno può essere soddisfatto, o un prodotto può essere raggiunto, data una quantità di fattori produttivi, o con un'organizzazione produttiva o con un'organizzazione diversa. Si sceglierà l'organizzazione (publica o privata) che dà la produttività marginale più alta. E si continuerà ad applicare fattori produttivi in una publica impresa, fino a tanto che la sua produttività marginale sarà eguale alla produttività iniziale dell'impresa privata. Quindi non si tratta di applicare i fattori produttivi ad una produzione piuttosto che ad un'altra; alla soddisfazione di un bisogno piuttosto che ad un altro bisogno; i bisogni e le produzioni sono determinati, varia la *forma d'impresa*, il mezzo o l'organizzazione produttiva.

Non si deve dimenticare il canone di politica economica, che nel problema dell' organizzazione delle imprese l'organizzazione è solo *forma* e non *scopo* delle economie (Philippovich).

Cfr. *Pantaleoni* e *Bertolini*, Cenni sul concetto di massimi edonistici individuali e collettivi (Giornale degli economisti, 1892); *Eugen von Philipporich*, Grundriss der politischen Oekonomie, Zweiter Band, Volkswirthschaftspolitik, Freiburg 1899, § 3.

CAPITOLO II.

Le basi fondamentali della finanza pura

L'organizzazione industriale e l'impresa.

§ **10.** Superata la fase delle teoriche della produzione e dei pubblici bisogni, la *finanza pura* si volge a costruire una teorica delle *publiche imprese*, la quale non è altro che un particolare aspetto della teoria generale delle produttività marginali. A questo modo si tiene nel debito conto non solo la domanda dei servigi e beni publici, ma eziandio l'offerta di detti beni, tentando di ricercare le condizioni di equilibrio che esistono tra il mercato della domanda ed il mercato dell'offerta.

L'*impresa* è il nuovo elemento che viene studiato nel campo della produzione. L'impresa non è che un modo di organizzazione dei vari fattori produttivi che entrano in un processo di produzione. Data una determinata quantità di fattori produttivi, in un luogo e tempo determinati, vi saranno diversi modi di riunione, d'organizzazione di detti fattori, per il raggiungimento di diversi scopi, o anche per il raggiungimento di un solo scopo. Vi sarà pur sempre uno fra questi modi che raggiungerà più economicamente lo scopo: quel modo rappresenterà l'impresa in quel momento più perfetta. Si procederà per tentativi e per esperimenti per determinare il modo migliore. E siccome le quantità di fattori produttivi sono in continua variazione, perchè dipendono anche dai risultati delle combinazioni, i tentativi di organizzazione saranno infiniti, specie in una società dinamica. Ogni organizzazione più economica delle precedenti costituirà un vantaggio, un elemento di produzione. Appunto per questo l'economia pura considera l'impresa come uno dei fattori della produzione. Tutte le condizioni, o le cause che importano una maggiore o minore produttività di un atto produttivo, le dobbiamo assumere come altrettante forze cooperanti al processo della produzione. Se a parità di lavoro e di possesso la produttività di due combinazioni produttive può variare a causa di una diversa organizzazione, dovremo concludere coll'ammettere quale fattore di produzione l'organizzazione industriale o l'impresa. Conclusioni importanti per le il-

lazioni che ne potremo trarre anche nel campo dell'economia finanziaria.

Ora, le principali forme di organizzazione industriale hanno riguardo alle persone che rappresentano l'impresa, che sono cioè i soggetti agenti nella coordinazione dei vari fattori produttivi. Da questo punto di vista le imprese si distinguono in imprese individuali ed imprese collettive.

Ed ancora, si distinguono le imprese private e le imprese pubbliche. L'impresa publica può essere anche impresa individuale, nella maggior parte dei casi però è impresa collettiva. Le imprese publiche sono le organizzazioni politiche. Qualunque organizzazione politica rappresenta anche un'impresa industriale. L'inverso non si potrà dire. L'impresa industriale è il genere, l'impresa politica la specie.

Cfr. *Montemartini,* Produttività marginali, §§ 131, 132, 133; *Allan H. Willett,* The economic theory of risk and insurance, New York, Columbia University Press 1901, pag. 16-24.

Il soggetto finanziario. La teoria economica dello Stato.

§ 11. La teorica finanziaria della produzione, o dell'offerta, ha fuorviato tante volte i cultori di scienza delle finanze, perchè il fenomeno che ne stava alla base, lo Stato, non era correttamente concepito. Si partiva sempre da una concezione complessa dello Stato, da una concezione sociologica, nel largo senso della parola, mai da una concezione esclusivamente economica. Eppure anche per lo Stato si può costruire una teoria economica pura.

I primi cultori di scienze sociali che si occuparono dello Stato furono i *giuristi.* Si fece dapprima il tentativo di trovare un fondamento al fenomeno che non fosse nè la forza, nè la religione, e si è arrivati al principio di nazionalità (Grozio), alla presunzione del contratto libero o tacito tra gli uomini (Rousseau), ad un diritto di natura distinto dalla morale, dalla politica, dal diritto positivo. In seguito si è passato ad uno Stato basato su un diritto razionale (Kant), e ad uno Stato concepito come istituzione sempre a servizio della società ed operante a vantaggio di questa.

I *sociologi* sottoposero a novella disamina il concetto di Stato. Alcuni diedero il massimo rilievo all'elemento religioso (Kidd); altri all'elemento etnico (Gumplovicz); altri a qualche elemento economico. Per lo Spencer lo Stato rappresenterebbe una cooperazione per la difesa e per l'offesa, un'organizzazione di forze in vista del bene publico.

Gli *economisti* non considerarono lo Stato che come una premessa dei loro ragionamenti, ed attinsero, nelle rappresentazioni del feno-

meno, ora alla concezione giuridica, ora all'una o all'altra concezione sociologica. Ed a questo modo si postulava ora uno Stato razionale, ora uno Stato etico, ora uno Stato cooperativista, mai uno Stato reale.

La concezione completa dello Stato non ci può essere fornita che dalla scienza sociologica, intesa questa come la scienza dei primi principii delle scienze sociali (Giddings), che ha per oggetto lo studio delle interferenze che occorrono tra i vari fattori operanti nella determinazione di un fenomeno sociale (Pareto, Winiarski). In questo senso è giusto che la concezione completa dello Stato sia presa a prestito dall'economista da un'altra disciplina, e precisamente dalla sociologia. Ma l'economista deve però contribuire alla formazione della concezione sociologica generale, sviluppando per proprio conto una teoria economica dello Stato.

Deve cioè rappresentare e misurare l'influenza che ha il fattore economico nella formazione del fenomeno politico. Deve sviluppare cioè quello che noi abbiamo detto teoria pura economica dello Stato, partendo dall'astrazione di uno Stato il quale, nel suo sviluppo, sia soggetto solamente alla forza economica.

In questa ricostruzione noi ci allontaniamo da quell'esclusivismo che riscontriamo in alcuni cultori della cosidetta sociologia economica, per cui il fenomeno politico è fatto dipendere solamente dal fenomeno economico (Loria). La sociologia economica al contrario dovrebbe ricercare l'azione del fattore economico nei fattori sociali, sempre tenendo presente alla mente l'interdipendenza che esiste tra i vari fattori e tra i vari prodotti sociali.

Cfr. *Giddings,* The principles of sociology, New-York 1898, pag. 31 e seg.; *Pareto,* Il compito della sociologia fra le scienze sociali (Rivista italiana di sociologia, luglio 1897); *Winiarski,* Essai sur la mécanique sociale (Revue philosophique, febbraio 1878); L'equilibrio sociale, la teoria della proprietà e della famiglia (Rivista italiana di sociologia, settembre 1899); L'energie sociale et ses misurations (Revue philosophique, febbraio-marzo 1900); *Loria,* La sociologia, suoi compiti, scuole e recenti progressi, 1901.

Le caratteristiche economiche della pubblica impresa.

§ **12.** Il principio fondamentale che indica lo speciale punto di vista dal quale noi vogliamo partire è il seguente: ogni organizzazione politica è un'impresa industriale.

Il tutto sta nel determinare la natura di questa speciale organizzazione che si chiama impresa politica.

Intanto premettiamo che gl'imprenditori, o le persone la cui funzione è quella di coordinare i diversi fattori della produzione, ubbidiscono pur sempre alla legge del minimo mezzo. Di fronte alle diverse coordinazioni, preferiranno l'organizzazione più economica.

Se essi sceglieranno l'organizzazione politica vorrà dire che con questa possono più economicamente raggiungere lo scopo.

Il processo che possono seguire diverse economie nel raggiungere uno scopo può essere schematicamente così indicato.

Le tre economie *A*, *B*, *C* hanno uno stesso bisogno a cui soddisfare, hanno uno stesso scopo da raggiungere. Questo scopo lo possono raggiungere: *a*) lavorando isolatamente, senza preoccuparsi una dell'altra, combinando ciascuna economia i diversi fattori della produzione nel modo da ciascuna ritenuto più opportuno. In questo caso avremo l'*impresa individuale; b*) unendosi fra loro in associazione. Questo avverrà tutte le volte che la cooperazione delle forze potenzierà la produttività dell'industria. In questo caso avremo l'*impresa collettiva; c*) facendo sopportare il costo dell'impresa anche su altre economie *D*, *E*, *F*, *G*, ecc., che non entrano nell'impresa, e precisamente ripartendo il costo dell'impresa su una collettività. Si ricorrerà a questo processo quando esso rappresenterà il modo più economico per raggiungere uno scopo. Allora si avrà una *publica impresa* o un'*impresa politica*.

Le caratteristiche dell'impresa publica derivano allora dal metodo economico che un individuo, raramente, o un'associazione d'individui, nella maggior parte dei casi, sono obbligati a seguire, nel processo produttivo, per conseguire un *maximum* d'utilità. Questo metodo economico talvolta si confonde cogli scopi stessi dell'organizzazione politica. L'impresa publica si può definire « l'organizzazione produttiva che ha per iscopo di far compartecipare tutta una collettività all'acquisto di dati beni o servigi ». In genere essa è l'impresa meno costosa per gl'imprenditori, perchè ripartisce il costo di produzione dei beni su economie che non entrano nell'impresa.

§ **13.** Tutta la teoria delle publiche imprese sta nella formulazione del teorema fondamentale che l'economia pura mette a base dell'attività dell'imprenditore privato.

Teorema fondamentale sulla attività del publico imprenditore.

Teorema: « L'impresa publica o politica (individuale o collettiva) offrirà servigi o beni fino a che la sua offerta uguagli la domanda di detti beni, — le verranno offerti fattori produttivi fino ad eguagliare la sua domanda ».

L'imprenditore lo possiamo riguardare, seguendo la felicissima concezione del Walras, come una persona intermedia tra un mercato di prodotti ed un mercato di servigi produttori o di fattori della produzione. Vediamo cosa si deve intendere per domanda ed offerta nel mercato dei prodotti e nel mercato dei fattori produttivi.

Il che rischiarerà i concetti di soggetto, oggetto, costo della publica impresa e mostrerà la natura del calcolo edonistico che vi avviene.

Soggetto dell'impresa politica, o imprenditore politico, è quella economia, o quel gruppo, o quella classe economica che coordina, a proprio rischio e pericolo, dei fattori produttivi per costringere tutta una collettività a compartecipare alla produzione dei beni o alla prestazione di servigi determinati. *Oggetto* dell'attività dell'imprenditore politico non è il provvedere ad uno invece che ad un altro bisogno, si è piuttosto il creare una forza di coazione per distribuire il costo di determinate produzioni su una collettività. Quindi l'*offerta* che l'imprenditore fa sul mercato dei prodotti consiste in questo speciale servigio che possiamo chiamare « distribuzione coattiva di determinati costi su una collettività ». La *domanda* di questo speciale servigio viene fatta da coloro che trovano vantaggiosa la ripartizione dei costi, sopportati in alcune produzioni, su altre economie, paragonandola al costo che devono subire per ottenere lo scopo. Quasi sempre coloro che costituiscono la domanda rappresentano gli stessi imprenditori politici, formano cioè essi stessi l'impresa politica o tentano d'impadronirsi dell'impresa publica già esistente. Alle volte invece un gruppo di economie che non partecipa all'impresa, compera i servigi dell'impresa. Nel primo caso il profitto dell'imprenditore sta nella differenza tra la diminuzione di costo ottenuta per il raggiungimento di determinati beni o servigi, ed il costo sopportato per esercitare l'impresa, per ottenere cioè la forza di coazione. Nel secondo caso il profitto sarà dato dalla differenza tra il costo del servigio ed il prezzo del servigio stesso.

Conviene tener conto anche del *mercato dei servigi produttivi*. L'imprenditore qui si trova in concorrenza cogli imprenditori privati. Il prezzo dei fattori della produzione sarà determinato dai rapporti intercedenti tra la loro produttività marginale ed i loro costi nelle imprese. Potrà darsi che la grande domanda di certi fattori da parte dello Stato faccia aumentare il prezzo dei fattori, ed allora, se i fattori sono aumentabili, ne avremo un'offerta maggiore. L'imprenditore politico può provocare così una distribuzione diversa di guadagni per gli offerenti di certi fattori produttivi, ed un aumento di certe produzioni. Può darsi che questi speciali produttori privilegiati appoggino l'impresa politica, non perchè siano imprenditori, ma perchè ne traggono vantaggi indiretti.

§ **14.** Le imprese politiche abbisognano di un ingente capitale d'impianto e d'esercizio e di attitudini personali speciali. Ecco perchè è difficile che nasca la concorrenza tra imprenditori politici, e perchè la concorrenza non può sussistere, dovendo una seconda impresa necessariamente perire di fronte ad un unico scopo che si estrinseca in uno stesso ambiente. Il forte costo dell'impresa spiega anche il perchè non è da tutti assunta, poichè al certo sarebbe a qualunque economia vantaggioso il ripartire i costi di una produzione, che va tutta a proprio utile, su una serie indefinita di economie.

L'impresa politica è monopolistica.

§ **15.** Il concetto di *costo* in scienza delle finanze è quello che diede luogo a maggiori equivoci, per non essersi tenuto distinto l'oggetto ed il soggetto dall'impresa finanziaria. Si sono infatti sempre confusi i costi dell'impresa, i costi della collettività ed i costi dei consumatori. Anche in scienza delle finanze è avvenuto quello che per lungo tempo si è verificato nella scienza economica; non si tenne mai distinta la parte che concerne la teoria della distribuzione, dalla parte concernente la teoria della prosperità (Hadley). La teoria della distribuzione mostra come la publica ricchezza è divisa fra i diversi membri della collettività; la teoria della prosperità studia la ricchezza di fronte alla collettività come un tutto, riguarda risultati complessivi, non individuali. Ora in scienza delle finanze si è quasi sempre trattato lo Stato, o il soggetto dell'azione finanziaria, come il rappresentante della collettività, colla quale doveva avere comuni i costi e le rimunerazioni. La nostra analisi mostra che vi possono essere un imprenditore politico, consumatori di servigi politici, la collettività. A seconda della comprensione dell'impresa, aumenteranno o diminuiranno i consumatori e i membri della collettività considerati nei loro rapporti coll'imprenditore politico. Intanto distingueremo:

I costi della impresa politica.

1.° *I costi dell'impresa.* Questi costi, a seconda dei diversi casi, possono comprendere: *a*) il costo ed i sacrificî del lavoro direttivo; *b*) le spese fatte per imporre alla collettività l'assunzione di determinati costi, ossia per imporre alla collettività il concorso suo al procacciamento di determinati beni o servigi, le spese per la coazione; *c*) le quote di compartecipazione, per raggiungere colla collettività determinati prodotti o servigi.

2.° *I costi dei consumatori* dei prodotti dell'impresa politica; consumatori del servizio di coazione. Se i consumatori sono essi stessi produttori, e cioè imprenditori politici, i costi sopportati sono quelli del caso 1.°. Se i consumatori sono economie estranee all'im-

presa, oggettivamente i loro costi si concretizzano nelle spese necessarie ad ottenere dall'imprenditore politico la ripartizione coattiva di determinati costi sulla collettività.

3.° *I costi della collettività*, che consistono in tutti i sacrifici, le quantità di lavoro, le sottrazioni di beni che la collettività ha dovuto sopportare. Questi costi però non costituiscono tutti perdite a secco, perchè possono esservi degli eventuali compensi, e delle possibili rimunerazioni. Infatti possiamo fare due ipotesi: *a*) o la collettività entra tutta nella categoria dei consumatori di publici servigi, — e cioè costituisce parte della domanda sul mercato dei prodotti; *b*) o la collettività entra tutta a costituire l'impresa politica; essa stessa si organizza per sottoporre tutti i membri alla coazione che ha per iscopo la partecipazione di tutti ai costi in alcune produzioni.

Cfr. *Artur T. Hadley*, Economic theory and political morality. Paper and proceedings of the twelfth annual meeting, Ithaca, dicembre 27-29, 1899. Publications of the American Economic Association, febbraio 1900.

Il calcolo della convenienza finanziaria.

§ **16.** Quest'ultima ipotesi è quella più comunemente assunta dai cultori della scienza finanziaria nella costruzione delle loro teorie. Infatti il calcolo edonistico che dovrebbe fare il soggetto finanziario è quasi sempre istituito fra i costi che deve subire la collettività e le soddisfazioni che la collettività ricava dalle sue contribuzioni. Ma nella realtà la collettività non entra mai completamente nell'impresa politica. Noi non possiamo neppure teoricamente ammettere che l'organizzazione politica rappresenti una grande cooperativa di produttori e di consumatori, come ad alcuni piace di imaginare. L'organizzazione politica sussiste infatti per costringere tutti i consociati a sopportare i costi di determinate produzioni. Ora, nascerebbero subito fra i membri della collettività due lotte: una per la determinazione delle produzioni da sopportarsi in comune, l'altra per la distribuzione dei costi. Nella scelta delle produzioni e nella assegnazione dei costi trionferebbe la parte più forte; il che significherebbe che questa parte sola ha vantaggio a produrre la forza di coazione, e cioè ad organizzarsi politicamente. Adunque, anche ammettendo una società in cui predominino le idee più larghe di libertà, in cui teoricamente tutti i membri possano partecipare all'impresa publica, le spese di coazione che deve sostenere l'imprenditore politico non scompariranno, perchè in ogni società vi saranno sempre diversità di sensazioni e di bisogni, vi saranno sempre maggioranze e minoranze, e quindi desiderî e necessità di coazione. Se dai costi dell'impresa politica venissero a sparire i costi 1.°, *b*) § 15 vorrebbe dire che l'impresa politica avrebbe cessato di esistere, e si sarebbe tras-

formata in un'altra impresa. Questo si avrebbe solamente realizzandosi il sogno anarchico della soppressione di ogni impresa politica.

Il che, se fosse possibile, importerebbe una diminuzione di costo per la collettività, perchè l'impresa politica come impresa è sempre costosa, e perchè ancora essa si esplica non lasciando svolgere liberamente le iniziative private. Ma dei costi 1.°, *b*), nella migliore ipotesi, non c'è da aspettarsi che una diminuzione, la quale sarà tanto più possibile quanto una maggior parte della collettività parteciperà all'impresa politica, e quanto maggiore sarà la libertà nelle singole economie e nei singoli gruppi di costituirsi in impresa, o di separarsi da precedenti imprese politiche.

La dottrina delle produttività marginali ed i suoi critici in Italia.

§ **17.** Un'analisi del calcolo edonistico che deve fare l'imprenditore politico ci porta alla determinazione di vari casi teorici in riguardo alla costituzione dell'impresa.

Intanto premettiamo alcune nozioni sui termini tecnici da adoperarsi. Chiamasi *produttività marginale* di un elemento produttivo l'incremento di prodotto che otteniamo applicando ad una combinazione produttiva l'ultima unità disponibile di quell'elemeuto. L'*homo oeconomicus* spingerà l'impiego di ciascun fattore della produzione fino al punto in cui l'ultimo incremento del fattore dia un incremento di prodotto sufficiente a rimunerare sè stesso; chiameremo *punto di saturazione* questo punto. Ma la produttività dei fattori non la possiamo considerare in un senso fisico solamente, dovremo anche trattarla da un punto di vista economico, tenendo conto cioè dei costi che dobbiamo sopportare per adoperare un fattore produttivo qualunque. Allora il punto di saturazione economica lo si incontrerà prima del punto di saturazione fisica, e la produttività marginale di un fattore sarà data dall'incrocio delle curve di rimunerazione e di costo, calcolate oggettivamente e soggettivamente.

Oggettivamente otterremo la produttività economica di un fattore sottraendo dalla utilità oggettiva ottenuta mediante la sua applicazione il costo oggettivo che si è dovuto sopportare per impiegare il fattore. *Soggettivamente* invece si otterrà la produttività economica sottraendo dall'intera utilità del prodotto l'intiero svantaggio soggettivo sopportato nella produzione.

È chiaro allora che quando si dirà che per avere uno stato di equilibrio devono le produttività marginali economiche dei fattori produttivi essere uguali, si intenderà parlare dell'uguaglianza che deve intercedere tra i rapporti esistenti tra produttività marginale fisica e costo per ciascun fattore della produzione. Riproduciamo il

concetto di *ofelimità elementare ponderata*, svolto nella teoria dello scambio oggettivo o dei prezzi dal Pareto e dal Lehr, per cui quando lo scambio si effettua, i rapporti tra ofelimità elementare divisa per il prezzo della merce tra più beni sono eguali. Per non creare equivoci sarà utile pertanto di adottare l'espressione di *produttività marginale ponderata*, già da noi proposta nella *Teorica delle produttività marginali* (§ 58), che è l'espressione del rapporto tra produttività marginale fisica di un fattore ed il prezzo del fattore stesso. Ed allora l'espressione che le produttività marginali ponderate di tutti i fattori che entrano in una combinazione produttiva sono, per la legge di sostituzione, eguali, indicherà l'eguaglianza tra i rapporti intercedenti per i vari fattori, tra rimunerazione e costo. E così pure dovrà intendersi l'espressione che tutte le imprese in uno stesso mercato ed in uno stesso tempo avranno produttività economiche eguali.

Cfr. *Montemartini*, Produttività marginali, §§ 58, 59; *Pareto*, Cours d'écon. pol., § 48; *Hobson*, Subjective and objective view of distribution (Annals of Amer. Acad., novembre 1893).

Ci sia lecito, come parentesi, rispondere ad alcune obbiezioni che si fanno alla teorica delle produttività marginali dal professore Loria.

L'appunto maggiore che il Loria fa alla teorica si è quello di avere un carattere apologetico; è l'accusa già sostenuta contro l'odierno indirizzo deduttivista, specie contro i lavori della scuola austriaca. Il Loria ripete ancora l'accusa contro lo sviluppo ulteriore e più moderno dell'economia pura, ma, per una stranezza che non si sa capire, limita la sua critica all'opera di Clark sulla *Distribuzione delle ricchezze*. Ora, è certo che la teoria delle produttività marginali non è tutta compresa nell'opera, per quanto insigne, dell'illustre economista americano.

Ad ogni modo la critica al Clark parte da concetti così stranamente errati, che fa meraviglia siano stati ripetuti da uno scrittore come il Loria ed accettati ultimamente anche dal Graziani. Dico ripetuti perchè il Loria riproduce le obbiezioni che alla teorica furono mosse in un opuscolo di Arturo Labriola, al quale anzi è fatto l'onore di essere citato dal Loria come il critico della teorica delle produttività marginali. Fatta astrazione da questo antagonismo tra il Labriola da una parte e tutti i teorici delle produttività marginali dall'altra, compreso i prof. Pareto e Clark e Barone, vediamo brevemente le obbiezioni.

Quanto all'accusa d'avere la teoria carattere apologetico, sarebbe

ormai tempo di smettere certe frasi altosonanti come queste: « trattasi di elocubrazioni cavillosamente architettate dagli estremisti dell'ottimismo sociale » (Loria) — « trattasi dell'ultima efflorescenza apologetica del pensiero economico in materia di distribuzione » (Labriola). Abbastanza fu dai teorici delle produttività marginali avvertito che la questione dell'imputazione economica del contributo produttivo a ciascun fattore non ha niente a che fare colla giustificazione dei redditi o col principio delle armonie sociali ed economiche. Il non voler capire questo è il non capire una delle più semplici proposizioni metodologiche.

Ma per le altre accuse, il Loria non tien conto affatto delle premesse del Clark, che postula dalle condizioni statiche e non dinamiche. Che se poi il Loria avesse almeno tenuto conto, come fa il Labriola, dello sviluppo dato da altri scrittori alla teorica, avrebbe visto che non si può fare questione di seriazione causale tra valori e prodotto o lavoratore marginale, — che non importa per niente affatto il tener conto della condizione di terra libera od occupata nello stabilire la produttività dell'ultimo lavoratore e la legge della decrescenza del prodotto, — che è ripetuto a sazietà che ogni prodotto risulta necessariamente dalla cooperazione di più elementi produttivi. Il dire poi che, ammessa la decrescenza dei prodotti, ad ogni istante l'operaio riceve o troppo o troppo poco, troppo se lo raffrontiamo a ciò che egli ottiene quando verrà impiegato un operaio di più, troppo poco se lo raffrontiamo a ciò che egli ottiene quando s'impiega un operaio di meno, — è il non intendere che si tratta di successivi momenti di equilibrio dovuti al mutamento delle condizioni postulate. E non si capisce come questa deplorevole confusione possa costituire il *contraccolpo dialettico che punisce ed annienta la teorica!*

Quanto al Labriola il curioso si è che mentre espone e studia con diligenza tutta la teorica, non sa poi adoperarla per combattere le accuse che contro essa si crea. Nella seconda parte del lavoro, la parte critica, troviamo delle contraddizioni e confusioni ad ogni passo; si capisce che nell'autore dominava il preconcetto della tesi critica. Sorvoliamo il fatto di non aver potuto capire cosa sia una rendita di produzione e di non riescire a comprendere il concetto di limite incluso nell'impiego marginale che non fa che riprodurre sè stesso, — concetto che riesce tanto difficile allo stesso Loria. Ma per il Labriola che aveva visto in che consistesse la teorica delle produttività marginali, — che avea notato la differenza tra distribuzione della ricchezza e distribuzione del dividendo, —

che aveva notato l'errore della scuola austriaca a protendere il concetto di utilità ai beni superiori complementari, — che aveva nettamente percepito che la produttività deve intendersi come il rapporto tra domanda ed offerta, per il Labriola non si capisce come egli abbia potuto perdere la visione della fecondità di tutti questi principii. Dire che la teorica distributiva dei nuovi non diverge troppo dalla teorica degli antichi, è il voler trascurare tutta la critica che si è venuta facendo, in questi ultimi anni, alla teoria classica della distribuzione dal nuovo punto di vista delle produttività marginali.

Per chi volesse vedere quali critiche si possono fare contro la trattazione del Clark e con quale metodo si possono condurre, sarà utile confrontare un buon articolo del Padan nel *Journal of pol. econ.*, fascicolo del marzo 1901. Intorno alle difficoltà da superarsi nell'impostare il problema distributivo in termini di produttività marginale, si veggano le osservazioni del Walras e del Pareto.

Cfr. *A. Loria,* Il capitalismo e la scienza. Studi e polemiche, Torino, Bocca, 1901, parte 1.ª, cap. I; *A. Labriola,* Distribuzione del dividendo e produttività marginali, Napoli 1900, pag. 46 e seg.; *Graziani*, Una replica del *Loria* ai suoi critici (Giornale degli Economisti, agosto 1901, pag. 147); *G. Montemartini,* Introduzione allo studio della distribuzione delle ricchezze, Milano 1899, pag. 70 e seg.; *John Bates Clark,* The distribution of wealth, New York, Macmillan Co., 1899; *R. S. Padan,* J. B. Clark's formulae of wages and interest (Journal of pol. econ., marzo 1901); *Pareto,* Cours, § 717; *Walras*, Éléments d'économie pure (Quatrième édition), pag. 375,6.

I quattro casi teorici rappresentanti la costituzione dell'impresa politica.

§ **18.** I casi teorici che possiamo imaginare, in riguardo alla costituzione dell'impresa politica, si riducono a quattro: *a*) Possiamo fare il caso che l'imprenditore sia una sola persona; *b*) possiamo postulare un gruppo o una classe economica che si assuma l'impresa per produrre a sè stessa i servigi politici; *c*) possiamo considerare un gruppo o una classe economica che produca i servigi politici per consumatori che sono al di fuori del gruppo; *d*) possiamo finalmente concepire l'impresa come rappresentante di tutta una collettività, che produca cioè i servigi politici per conto della collettività intera.

In tutti questi casi non si deve mai concepire l'impresa come qualcosa di astratto, come una persona per sè stante, cadendo nell'errore delle scuole finanziarie che facevano dell'organismo politico un ente diverso dalle persone che lo componevano. La reazione a questo modo di concepire l'impresa politica o lo Stato, è culminante in Sax, il quale avverte che i còmpiti dello Stato, i bisogni dello Stato, le funzioni dello Stato non sono che còmpiti e bisogni di vere economie, che compongono in un determinato momento lo Stato, e

che i calcoli edonistici che intervengono sono calcoli di persone reali e non di persone astratte o imaginarie.

Cfr. *Sax*, Grundlegung, etc., pag. 191-196.

§ **19.** Cominciamo dal caso *a*). È il caso del capo assoluto d'una tribù, è il caso del principe medioevale, è il caso dell'autocrate dei grandi Stati del rinascimento. La potenza intellettuale, il predominio morale, la forza materiale dell'individuo, sono tanto grandi ch'egli può essere un imprenditore politico. E cioè, di fronte ai possibili impieghi della sua attività produttiva, di fronte alle possibili imprese che gli si presentano, egli preferirà l'impresa politica perchè gli procaccierà un reddito maggiore. Egli adopererà, cioè, la sua potenza a costringere tutta la collettività a sopportare i costi per l'ottenimento del suo reddito. Intanto però il costo dell'imprenditore si estrinseca nel lavoro di direzione e nell'impiego di un capitale nell'impresa. L'imprenditore dovrà mantenere degli armati, preparare materiali per la coazione, fornirsi di un congegno amministrativo complesso. Questi impieghi capitalistici costituiscono una necessità per l'imprenditore. Il caso di una sola economia nella impresa politica.

Alcuni, scambiando il mezzo collo scopo, credettero di ravvisare in questi necessarî impieghi vere funzioni dell'organizzazione politica. Le così dette funzioni di difesa e di offesa dello Stato non sono bisogni che si soddisfino, sono piuttosto mezzi per raggiungere lo scopo di procacciarsi un reddito derivandolo dalla collettività. Si continuerà ad applicare fattori produttivi in questa speciale impresa fino a che i rapporti tra le produttività marginali del processo produttivo per i costi marginali siano eguali in tutte le direzioni. Il profitto dell'imprenditore sta nella differenza tra i costi ed i prodotti. Questo profitto, reddito dell'impresa, sarà impiegato a soddisfare i bisogni particolari dell'imprenditore. Anche qui, alcuno confonde le soddisfazioni ottenute dal consumo di un reddito, con funzioni proprie dell'imprenditore. Non sono le funzioni dello Stato che aumentano, non sono i bisogni dell'imprenditore che crescono, la *causa causarum* di tutto il processo, — sono soddisfazioni maggiori che si possono avere da un aumento di reddito. Per cui, se si vuol tener conto dei bisogni dell'imprenditore, convien tenerne conto come di una causa che può influire sull'importanza dei beni e quindi sul loro valore. Possiamo riguardare il fabbisogno dell'imprenditore come influente sulla *domanda* dei servigi che l'organizzazione politica può dare. Questa domanda da sola non spiega e non segna i limiti dell'impresa; questi limiti devono determinarsi anche in relazione alla

produttività dell'impresa stessa. Il fabbisogno non è mai un dato autonomo; come esso può continuamente variare col variare delle circostanze dell'ambiente, così può modificarsi modificandosi la produttività dell'impresa. Quindi potremo dire che se il fabbisogno dell'imprenditore è tenue, lo stimolo ad una maggiore produzione sarà anche debole; questo stimolo potrà crescere non solo crescendo il fabbisogno, ma anche aumentando la produttività dell'impresa.

Concludendo, il calcolo edonistico dell'imprenditore non si istituisce tra il modo più economico, pubblico o privato, di soddisfare a certi bisogni. Qualunque bisogno sarà soddisfatto più economicamente, per l'imprenditore isolato, dall'impresa politica, la quale ripartisce i costi di produzione su economie che non partecipano alla distribuzione del prodotto. Il confronto edonistico invece si farà tra il costo dell'impresa ed i prodotti dell'impresa, fatta astrazione dai bisogni, alla cui soddisfazione verrà impiegato il reddito conseguito. Fin dal principio, in questi calcoli edonistici, cerchiamo di non incorrere nella confusione tra beni e bisogni. Soggettivamente saranno utilità che vengono a confronto, oggettivamente saranno quantità di beni.

Cfr. *Graziani*, Istituzioni, pag. 43-46.

Il caso di una classe o di un gruppo economico imprenditore politico.

§ **20.** Passiamo al caso *b*); è il caso più frequente, quello di un gruppo o di una classe economica che si assume l'impresa per costringere la collettività a procacciare un reddito alla classe.

Qui abbiamo la prima forma d'associazione cooperativa per l'impresa politica; ne vedremo poi altre forme. Intanto osserviamo che è falso il ritenere che l'impresa politica sia sempre una impresa collettiva, — abbiamo già visto che può anche essere individuale, — ed un'impresa cooperativa costituita per ottenere la soddisfazione più economica di alcuni bisogni. Anche qui si tratterà della formazione di un reddito, che sarà maggiore con questa forma piuttosto che con un'altra forma d'impresa. Ogni associato farà il calcolo se gli convenga maggiormente la compartecipazione all'impresa politica o la partecipazione a produzioni private, individuali o collettive.

Quando un'impresa politica cooperativa si forma, le spese di coazione sono di due specie: una prima coazione si estrinseca a mantenere unita l'associazione, la seconda coazione è la solita, quella che concerne la distribuzione dei costi sulla collettività. Gli utili dell'impresa si distribuiranno a seconda delle produttività marginali dei consociati, e delle produttività marginali delle loro quote di contributo. Anche qui l'impresa avrà una produttività marginale. Nel

calcolo edonistico la collettività è trascurata; i veri soggetti sono solamente i consociati.

In una prima fase storica il costo della funzione unica dell'impresa politica, che è la coazione, si estrinseca nelle spese di guerra. La guerra è il modo di procacciarsi un reddito, il modo più economico. Si ha la fase della *concorrenza guerriera,* come la chiama il Molinari. I più forti trovano il loro tornaconto ad uccidere i più deboli, piuttosto che dividere fra loro uno stock di sussistenze; la somma di lavoro e di pene sopportata nella distruzione è riputata inferiore alle privazioni che si sarebbero sopportate rarefacendosi le sussistenze. Nel caso dell'antropofagia il profitto sarebbe doppio, perchè le sussistenze aumenterebbero in due modi.

In una seconda fase si trova maggior profitto ad asservire i più deboli, invece di massacrarli. Si ha allora quella che il Molinari chiama la *concorrenza politica;* la guerra ha due obbiettivi principali: la difesa degli Stati già formati ed il loro ingrandimento. È così che le tribù più intelligenti che vivono di razzìe, onde perpetuare questa forma di reddito che minaccia di diventare temporaneo e diminuente, asserviscono le popolazioni e sono interessate a proteggerle, perchè proteggono il loro dominio. L'impresa politica diventa un organismo che ha per oggetto lo sfruttamento dei territori conquistati e delle popolazioni asservite; il che del resto costituisce un progresso decisivo di fronte alla concorrenza guerriera, perchè nella concorrenza politica si ha la collettività protetta contro le invasioni straniere non solo, ma incoraggiata talvolta ad accrescere il suo prodotto lordo, con istituzioni che provvedono alla sicurezza interna ed esterna della collettività.

Anche qui, i mezzi atti a raggiungere un reddito o un profitto maggiore, furono confusi cogli scopi o coi bisogni stessi dell'impresa. Quello ch'era effetto lo si assumeva per causa. Una breve considerazione mostra subito l'errore. Il reddito dell'impresa si può dividere in due parti: *a*) una parte è destinata a continuare, a perfezionare, ad allargare l'impresa. Per esempio, si costruiranno fortezze, porti, armi, mezzi di difesa e di offesa, strade, ponti, ecc. Queste opere possono tornare a vantaggio della collettività, soddisfare cioè i bisogni comuni all'associazione o impresa politica ed al resto della collettività. Ma questa coincidenza di bisogni è puramente casuale e non influisce nel calcolo edonistico dell'imprenditore; d'altra parte il costo di queste soddisfazioni ricade pur sempre, in massima parte, sulla collettività; *b*) una seconda parte del reddito è destinata a soddisfare i bisogni degli associati. Anche qui sarebbe erroneo il

confondere queste spese coi bisogni dell'organizzazione politica; chiamare funzioni o attribuzioni dello Stato la soddisfazione dei bisogni dei singoli associati. Qui non si tratta che della spesa di un reddito. Non si tratta di speciali bisogni d'indole collettiva. Piuttosto, siccome l'altezza del reddito determina uno speciale fabbisogno, questo fabbisogno soddisfatto costituisce uno speciale tenore di vita che può influire come elemento di domanda sull'intensità dello sfruttamento esercitato dall'impresa politica.

Cfr. *De Molinari*, Esquisse de l'organisation politique et économique de la société future, Paris 1899; *Ives Guyot*, La concurrence économique et la concurrence politique (Société d'écon. politique, Réunion du 15 septembre 1898), Journal des Economistes, settembre 1898, pag. 410 e seg.

Spesa collettiva del reddito politico.

§ **21.** In seno alla cooperativa politica potrebbe però esplicarsi un'ulteriore azione economica. Potrebbe nascere il problema seguente: il reddito ottenuto deve essere speso collettivamente, o individualmente? Come si capisce, la questione può nascere per qualche bisogno, e non per la generalità del reddito. Se nasce per il bisogno x, si possono fare le ipotesi: *a*) che il bisogno x sia un bisogno risentito da tutti i membri dell'associazione e che tutti credano conveniente nella stessa misura una soddisfazione collettiva; *b*) che sia invece risentito da una parte sola dei consociati politici; *c*) che, pure essendo bisogno comune a tutti, non tutti s'accordino di ritenere più conveniente il provvedere collettivamente al bisogno. Il caso *a*) è meramente ipotetico. Nei casi *b*), *c*) prevale il parere della maggioranza; è il calcolo di convenienza della parte più forte che determina l'azione collettiva. È necessaria la coazione per raggiungere lo scopo, precisamente un trattamento come quello usato verso i membri della collettività non consociati politicamente. Il tornaconto della maggioranza sta ancora nella possibilità di distribuire i costi di produzione su economie che non risentiranno i beneficii immediati del processo produttivo. Anche qui, non è la soddisfazione del bisogno collettivo che costituisce la funzione dell'impresa politica, ma l'unica funzione politica è pur sempre la coazione.

Tuttavia le spese collettive che ora la forza coattiva dell'imprenditore ha imposto, sono fatte sempre dall'imprenditore, e sono fatte per la soddisfazione di alcuni bisogni dei consociati. Vuol dire che l'imprenditore fa altre spese e quindi ha altre funzioni che non siano quelle di coazione. Ma si noti quale è stato il calcolo edonistico nella determinazione di queste spese. Dieci economie associate hanno un dato reddito di 100. Di queste economie, 8 credono che 56 si debba spendere, a mo' d'esempio, in conduttura d'acqua, le altre due

vogliono esser libere di spendere la loro quota di reddito a lor talento, o credono di potersi isolatamente provvedere l'acqua ad un costo minore, inferiore al costo collettivo. Si noti intanto che qui non facciamo cenno della distribuzione dei costi, partendo anzi dall'ipotesi che i costi siano sopportati dai consociati in proporzione delle loro ricchezze; qui postulandosi ricchezze eguali, i costi saranno pure eguali. Quale è il calcolo delle 8 prime economie? In genere si dice che il confronto è istituito tra la spesa necessaria a conseguire l'acqua isolatamente, e la spesa necessaria nell'azione consociata. Invece è chiaro che il confronto si farà tra la diminuzione di costo che si potrà ottenere e la somma necessaria a mettere in opera la forza coattiva che provocherà la distribuzione del costo totale e la diminuzione dei costi da parte della maggioranza. La maggioranza si costituisce di fronte alla minoranza, precisamente come l'associazione intera si costituiva di fronte alla collettività, si costituisce in impresa politica. I partiti che tendono alla conquista della direzione dell'impresa politica li possiamo considerare come altrettante associazioni politiche, organizzazioni armate per conquistare il potere, in ragione dei beneficii materiali e morali che la gestione dell'impresa procura. Nel nostro esempio il calcolo edonistico per le 8 economie che vogliono avere collettivamente la conduttura d'acqua, si svolge press'a poco così. La spesa complessiva per avere l'acqua può essere di 56, se i lavoratori agiscono isolatamente; vuol dire che ciascuna delle 8 economie dovrà sopportare un costo di 7. Per propugnare l'azione collettiva occorrerà che questa presenti un costo complessivo inferiore a 56? Non è necessaria questa condizione e può anche non essere sufficiente. Non è *necessaria* perchè anche presupponendo i costi dell'azione collettiva costanti, e cioè sempre in 56, si avrà convenienza a collettivizzare perchè i costi complessivi saranno distribuiti su 10 economie invece che su 8. Collettivizzando la soddisfazione del bisogno, o la produzione della conduttura d'acqua, i costi delle singole economie saranno ridotti a $5,_6$; supponendo che la distribuzione avvenga su un piede di eguaglianza. Questo guadagno di $1,_4$ per le 8 economie dovrà essere paragonato al costo sopportato per ottenere la collettivizzazione, alle spese cioè di coazione. Non è *sufficiente* perchè, per ottenere la collettivizzazione, occorrono delle spese, e convien tener conto di queste spese per determinare la convenienza della cosa. Suppongasi che agendo collettivamente, il costo complessivo della conduttura d'acqua da 56 discenda a 50; è chiaro che si potrà collettivizzare fino a che le spese di coazione siano inferiori a 6; che se queste spese sorpassassero il 6, non ci sarebbe più la convenienza economica.

L'imposta ed il contributo.

§ **22.** Nei due ordini di spese, che finora abbiamo esaminati, a cui procede l'associazione politica, le spese per la coazione esterna e le spese per la coazione interna all'impresa, ci sono però delle differenze se non qualitative almeno quantitative. Infatti quando il gruppo politico cerca di far sopportare i costi di una produzione ad una parte della collettività che non partecipa all'impresa, si tratta d'imporre a questa parte un costo che in genere cresce fino a che l'ultimo incremento messo nelle spese di coazione non uguagli il prodotto. Qui abbiamo quel processo e quel fenomeno finanziario che dicesi *imposta*. Invece lo scopo della coazione nell'interno del gruppo si è quello di ripartire i costi, piuttosto che di trasferirli completamente su un'altra classe. I consociati, cioè, non si vogliono completamente sottrarre ai costi dell'impresa, vogliono che tutta la collettività partecipi ai costi; essi non si sottraggono ad una contribuzione per raggiungere lo scopo, vogliono solamente diminuirla. Chiameremo *contributo* questa spesa che i consociati sopportano e che deve essere unita, per i calcoli dei costi complessivi, con la spesa necessaria ad ottenere la coazione. La differenza però tra l'imposta ed il contributo è una differenza quantitativa e non qualitativa, poichè ambedue derivano dall'unica funzione dell'impresa politica, e non indicano altro che le gradazioni o gli scopi più o meno lati dell'impresa stessa. Nell'un caso avremo uno sfruttamento completo, nell'altro uno sfruttamento minore.

Cfr. *De Molinari*, Esquisse, etc., cit. pag. 101 e seg.

Caso dell'imprenditore politico che vende pubblici servigi.

§ **23.** Sottoponiamo ad analisi il caso *c*), in cui si considera l'impresa politica nelle mani di un gruppo o di una classe, la quale, oltre che essere consumatrice diretta dei servizi dell'impresa, vende a consumatori non appartenenti al gruppo i servigi di coazione prodotti. È questo il caso più evoluto dell'impresa publica, in cui nettamente gli imprenditori si possono distinguere dai consumatori. Citiamo sommariamente gli esempî che concretizzano questa forma d'impresa. Uno Stato accorda dei privilegi ad un'economia o ad un gruppo di economie, dietro un congruo compenso. Qui escludiamo i casi in cui le economie privilegiate abbiano conquistato il potere per imporre coattivamente il privilegio. Invece può darsi che lo Stato venda ad un inventore la forza coattiva che gli proteggerà l'uso esclusivo della sua invenzione; accordi ad una banca il monopolio di emissione, riservandosi compartecipazione agli utili; conceda un diritto di protezione ad un industriale o ad un'industria che ha saputo comperare la protezione. Tutti conoscono le corruzioni

tentate presso i governi, presso i rappresentanti di nazioni, presso i legislatori da parte d'industriali che hanno interesse ad ottenere un provvedimento, una legge. Si ricordi la politica immorale rimproverata ai direttori e rappresentanti di *trusts*. Si ricordino i lamenti contro il procedere disonesto dei governi e degli appaltatori per concedere e per avere opere publiche. Si ricordino le losche operazioni ed i compromessi per ottenere opere di utilità locale, regionale, o d'utilità esclusiva di classi speciali. In tutti questi casi si compera dall'imprenditore politico lo speciale servigio della coazione, che altrimenti non si potrebbe avere. Talvolta la coazione riguarda l'azione esterna di uno Stato, l'azione cioè di un imprenditore verso altri imprenditori politici. Così molte guerre furono pagate e si combatterono per conto di altri paesi, o di classi economiche particolari. Nel medio evo questi speciali contratti economici erano frequenti. Gl'interventi dell'imperatore o del pontefice nelle lotte tra i comuni costituivano operazioni essenzialmente economiche; gl'imprenditori politici, e cioè, l'imperatore ed il pontefice, vendevano i servigi di coazione ai consumatori, ch'erano i comuni. Anche odiernamente si possono citare esempî in cui s'invoca l'intervento di uno Stato, in caso di conflitto, pagando il suo appoggio colla cessione di una parte del territorio o col riconoscimento di diritti e di conseguenti doveri di soggezione.

E finalmente nel caso di liberi accordi tra due economie, queste si possono assicurare l'adempimento dei patti ricorrendo allo Stato, e comprando le forze di coazione. Sotto questo punto di vista si possono considerare le leggi, i codici, i regolamenti, ecc.

In questo caso il calcolo edonistico dell'imprenditore non ha d'uopo d'alcuna spiegazione. L'imprenditore trae un profitto dalle sue operazioni, ed è indotto a proseguirle, fino a che non abbia trovato un punto di saturazione, il punto di equilibrio. Le funzioni a cui adempie lo Stato sono determinate dall'interesse dei consumatori che crea l'interesse dello Stato. Anche qui la collettività non entra nel calcolo edonistico; nè riscontriamo la pressione di bisogni generali a cui si possa provvedere collettivamente con costi diminuenti.

Caso della collettività che partecipa tutta all'impresa politica.

§ **24.** Ci rimane da considerare il caso *d*), in cui tutta una collettività costituisce e partecipa all'impresa politica. Lo imprenditore è la collettività, ed il calcolo edonistico dovrà derivare dalla collettività stessa? L'imprenditore produce forza di coazione. Questa forza di coazione si rivolge a mantenere la collettività sotto determinate forme, a raggiungere certi scopi, certe idealità, a soddisfare

certi bisogni collettivamente. Non discutiamo la forma, gli scopi, i bisogni della collettività. È certo però che se questi elementi fossero identici per tutti gli associati, sarebbe inutile l'azione dell'imprenditore politico; la coazione verrebbe a cessare e scomparirebbe qualunque organizzazione politica. Se perdura lo Stato vuol dire che la coazione è necessaria a far trionfare i bisogni di una maggioranza. Il calcolo edonistico è allora solo di una parte della collettività, è quello della maggioranza. Data però l'ipotesi di una compartecipazione generale di tutti i membri della collettività alla impresa politica, la coazione assume la forma più mite; essa si svolge a raggiungere la forma del contributo e non la forma dell'imposta. Un'ulteriore lotta si manifesta nella determinazione e distribuzione del contributo. A seconda che il contributo sarà maggiore o minore, varierà per l'individuo la convenienza di votare la spesa di coazione. Queste spese coattive fanno sì che l'azione collettiva riesca sempre più costosa dell'azione individuale o associata indipendente. Può darsi tuttavia che, ad onta di queste spese, la corporazione massima e cioè comprendente tutta la collettività riesca più economica. Ma noi già sappiamo che la maggiore produttività complessiva di una produzione collettiva è nè necessaria nè sufficiente a determinare l'azione collettiva, se non tenendo calcolo delle spese di coazione. La questione adunque sta tutta nelle proporzioni nelle quali un bisogno è risentito dai membri di una collettività, e nella possibilità di ripartire i contributi in modo disuguale.

La coazione consiste in questo: nell'obbligare tutti i consociati all'impresa a contribuire ad uno scopo, p. es. alla conduttura dell'acqua. Facciamo l'ipotesi più larga, e postuliamo che si tratti di conseguire uno scopo, o la soddisfazione d'un bisogno, d'indole generale. L'impresa preleva da tutti i membri della collettività un contributo. Supponiamo ancora che il contributo sia eguale per tutti i soci. L'espressione oggettiva economica della convenienza a collettivizzare la produzione d'un bene, starà nel prezzo a cui il consumatore potrà comperare un dato prodotto. Questo prezzo, tanto se pagato prima della prestazione del servizio, quanto se pagato al momento del consumo, dovrà essere inferiore al prezzo che si avea precedentemente sul mercato. P. es.: l'acqua costava prima cent. 20 al mc.; ora costa, colla produzione collettiva, cent. 10 al mc. Tutti i consociati dovrebbero accordarsi su questa produzione collettiva che riesce *per tutti* meno costosa. Ma questa non è una causa sufficiente per indurre tutti a collettivizzare una produzione: tanto che vediamo discussa e combattuta ad oltranza l'assunzione di certe pro-

duzioni collettive che presentano il carattere della generalità e della maggiore economicità. Quali sono le cagioni di questo fatto?

Nel caso di contributo eguale per tutti i soci, come nel caso dei prezzi che si pagano al momento del consumo, le ragioni le dobbiamo ricercare in questo, che, al momento di stabilire quali devono essere i bisogni da soddisfarsi collettivamente, non tutti i consociati possono essere d'accordo sulla preferenza da darsi ad uno piuttosto che ad altro bisogno. La cosa procede così. Tutti sono in presenza di un modo più economico per soddisfare ai propri bisogni; questo modo più economico è la coazione che distribuirà i costi su tutta la collettività. Ciascuno, a seconda dell'importanza dei propri bisogni e della facilità più o meno grande a soddisfarli isolatamente, propenderà a far adottare quel bisogno la cui soddisfazione collettiva gli apporterà il vantaggio maggiore. Qualunque produzione collettiva che presenti la condizione della maggiore economicità e che dia prodotti di consumo generale, potrebbe con vantaggio essere accolta da tutti i consociati. Ma essi hanno di mira non l'utilità differenziale isolata di un solo atto produttivo, ma l'utilità relativa di tutte le possibili produzioni che si potrebbero collettivizzare. Bisognerebbe, perchè non nascessero contestazioni, che il potere di coazione da parte dell'imprenditore politico fosse infinito, senza limiti; ma è certo che anche questo potere, in ogni momento, è determinato nella sua estensione e nella sua efficacia.

Quando poi il prodotto più economico si ottiene, nelle produzioni collettive, con un contributo disuguale che grava i singoli consociati, allora la lotta politica, per non dichiarare la collettivizzazione, risulta necessaria ed evidente. Si dica p. es.: l'acqua è un bene di consumo generale, collettivamente la si ottiene ad un costo minore, ma per ottenerla innalziamo proporzionalmente il saggio delle imposte esistenti. Se il sistema tributario preesistente è già sperequato, vuol dire che la sperequazione si acuirà sempre più, e che il calcolo economico sarà diverso per le economie a seconda che si troveranno in condizioni favorevoli o no di fronte al sistema tributario. Il che vuol dire che anche qui nasce un calcolo di convenienza, il quale non è semplicemente un confronto tra costi o prezzi complessivi diversi, ma è un confronto più complesso tra utilità relative dei vari consociati.

Concludendo: anche quando l'imprenditore politico rappresenta tutta la collettività, il solo fatto che l'imprenditore funziona significa che la collettività abbisogna di un servizio di coazione per distribuire i costi. Il che significa che vi sono dei calcoli di conve-

nienza diversi da associato ad associato per la determinazione dei bisogni che collettivamente devono essere soddisfatti. Collettivizzando la soddisfazione di alcuni bisogni, si specula sempre sulla compartecipazione ai costi di economie che volontariamente non avrebbero compartecipato.

Risultati a cui arriva la nuova teoria finanziaria.

§ **25.** Ora possiamo meglio vedere come la teoria finanziaria che concepisce il fenomeno finanziario come l'attività di un'impresa industriale, avente per iscopo la distribuzione dei costi di determinate produzioni su tutta la collettività, venga a correggere le teorie finanziarie che hanno per fondamento e come punto di partenza la concezione del bisogno collettivo. Queste teorie hanno riguardo solo alle condizioni della domanda dei servizi publici e non alle condizioni dell'offerta. Noi invece dimostriamo che non vi sono bisogni publici, o collettivi, nell'assoluto senso della parola, in contrapposto a bisogni privati. Sono sempre degli individui reali che calcolano la convenienza d'imporre alla collettività la produzione di determinati beni. I bisogni che soddisfano i detentori della publica impresa e che diconsi bisogni collettivi, o sono spese che l'impresa deve fare per funzionare, o sono soddisfazioni che si possono avere consumando il reddito o il profitto dell'impresa stessa. La natura del bisogno non spiega l'attività speciale dell'organismo politico, è la publica impresa che determina ed origina le soddisfazioni degli imprenditori. E cioè, è l'impresa più economica quella che viene adottata per il procacciamento di beni; se questa impresa è l'impresa politica, i bisogni che si soddisfano col reddito così ottenuto non possono essere assunti come le cause dell'impresa: tutt'al più certe soddisfazioni saranno mezzi per creare e mantenere l'impresa. Noi vediamo che storicamente variano i cosidetti bisogni publici o collettivi; nessun bisogno collettivo può dirsi abbia i caratteri della universalità nello spazio e nel tempo. Quindi anche la prova storica ci conferma nell'opinione della fallacia della dottrina che considera le soddisfazioni ottenute collettivamente, come necessariamente derivanti dalla natura speciale di bisogni che diconsi collettivi.

Riduzione dei vari tipi teorici d'impresa publica ad un solo tipo.

§ **26.** Gli scrittori finanziarî, che in fondo intuivano nello Stato uno speciale imprenditore, parlano di diversi tipi d'impresa esercitati dallo Stato. Questi tipi sono ridotti a tre principali: l'impresa demaniale, l'impresa fiscale, la publica impresa (Sax). Ma che sono in ultima analisi queste forme d'imprese se non aspetti speciali, se non metodi diversi non qualitativamente, ma solo quantitativamente, della generale funzione coattiva esercitata dallo Stato? Ed i redditi

provenienti da queste imprese, il reddito demaniale, l'imposta e le tasse, ed i proventi pubblici, sono pur sempre metodi per ottenere la distribuzione di determinati costi sulla collettività.

La classificazione pertanto usuale che i finanzieri fanno delle publiche entrate è meramente normale. La differenza tra una forma e l'altra di entrata è solo di grado; tutte sono specie d'un genere più lato: l'ottenimento coattivo di una diffusione di costi.

Nè la dimostrazione della tesi riesce difficile. Basteranno alcune considerazioni illustrative.

Nell'*impresa demaniale* abbiamo che lo Stato si impadronisce di alcuni beni d'ordine superiore (danaro, terre, boschi, laghi, ecc.) ed unendoli ad altri beni complementari si mette in un processo produttivo, senza alterare a suo vantaggio le norme ordinarie del diritto vigente, sottostando alla legge della formazione del prezzo alla quale dovrebbe sottostare ogni privato al posto dello Stato (De Viti De Marco).

In questo caso l'imprenditore politico fa sopportare i costi d'una data produzione alla collettività; applica poi il reddito dell'impresa alla soddisfazione dei suoi proprii bisogni.

Coll'*impresa fiscale* si riscuote un'imposta. L'impresa è monopolistica di diritto. Lo Stato, stabilendo il monopolio e negando la libertà di concorrenza, impone un costo alla collettività. Tutti i finanzieri sono d'accordo nel considerare tale impresa come un mezzo di riscossione d'imposta. Ma l'imposta che gravita sulla collettività non è che il metodo migliore per distribuire sulla collettività stessa i costi di determinate produzioni.

L'introduzione delle tasse e dei proventi di publiche imprese costituisce un progresso nei metodi di distribuzione coattiva dei costi. In ambedue i casi la distribuzione dei costi si ricongiunge alla quantità di consumo che i consociati fanno d'un determinato bene o di un determinato servizio. Fermiamoci sulla *tassa*. La tassa è un prezzo monopolistico stabilito dall'imprenditore. Ora, il prezzo può essere o superiore al punto tipico di monopolio, o pari a detto punto, o inferiore. Ed anche il prezzo può essere pari, superiore, o inferiore al costo di produzione. Tutte le volte che il prezzo non è pari al costo di produzione significa che l'imprenditore vuole speculare sui consumatori per raggiungere certe sue soddisfazioni. Se il prezzo è superiore al costo di produzione, il guadagno dell'imprenditore si estrinseca in spese, e queste spese sono causate dal fatto che la collettività consumatrice sostenne i costi necessari a provocarle. Se il prezzo è inferiore al costo di produzione, allora la

collettività è obbligata a sostenere la differenza tra i due termini o la perdita dell'impresa. Questa perdita voluta dall'imprenditore rappresenterà per esso uno scopo da raggiungere, un bisogno da soddisfare, una condizione favorevole da creare.

Il caso in cui lo Stato vende al costo di produzione si verifica in quelle *publiche imprese* in cui il movente dell'intervento dell'impresa politica è quello di impedire le determinazioni private dei prezzi, determinazioni che sarebbero indipendenti dal costo di produzione. In questo caso l'imprenditore publico costringerebbe ancora la collettività a sopportare i costi complessivi di una data produzione, a favore di una data classe di consumatori, che sarebbe esclusa o parteciperebbe al potere. Ma i costi sopportati, in questa ipotesi, sarebbero ridotti al minimo possibile, e rappresenterebbero solamente i rischi dell'impresa. L'imprenditore impone solo alla collettività l'obbligo della garanzia, dell'avallo, dell'anticipazione di un fondo d'impianto o d'esercizio. In realtà l'impresa sarebbe esercitata da una classe di consumatori, i quali si costituirebbero in cooperativa di produzione, senza voler fare nè guadagni nè perdite, delegando lo Stato a rappresentarla. E nel caso si verificassero i rischi, i danni si ripartirebbero ancora sulla collettività.

Cfr. *Sax*, Grundlegung, §§ 73, 74, 75, pag. 446 e seg.; *De Viti De Marco*, Entrate patrimoniali e demanio (Giornale degli Economisti, dicembre 1894).

CAPITOLO III

Le funzioni publiche - Collettivismo e liberismo

§ **27.** Le precedenti considerazioni ci portano ad esaminare uno dei più gravi problemi della scienza e della politica finanziaria: « Quali sono e quali devono essere le funzioni dello Stato ? ».

Quali le funzioni publiche e le scuole di politica economica.

Crediamo più appropriata l'espressione di *publiche funzioni* che non quella di *publici servigi*, perchè quest'ultima espressione sembra risolvere già aprioristicamente la questione dei bisogni collettivi. Nella azione di un'impresa politica noi sappiamo solo che l'imprenditore ha stabilito che determinati costi debbono essere sopportati dalla collettività, non sappiamo ancora se questa collettività considererà come un *servigio* l'azione dello Stato.

Tornando al problema propostoci, noi l'abbiamo posto per lo Stato, perchè esso è l'organizzazione politica per eccellenza.

La questione dà luogo a due risposte diverse, che rappresentano il dissenso profondo tra due scuole. La scuola classica considera lo Stato come un male necessario; vorrebbe limitata l'azione dello Stato alla sola difesa esterna ed interna, ed alla protezione della libertà dei singoli associati. Nel resto si afferma il principio del « laisser faire, laisser passer ». La scuola dei socialisti cattedratici vede nello Stato una forza integrativa dell'attività individuale, e vorrebbe l'intervento dello Stato quando questo intervento riesce più economico.

Come osserva il Walras, l'una scuola non si dimostra superiore all'altra quanto al modo di stabilire le loro conclusioni; le due scuole affermano, ma ambedue non dimostrano affatto. Il problema è veramente arduo e fondamentale. Scriveva quel sommo ingegno del Ferrara: « Il criterio generale, con cui si debba in ogni pratica questione decidere se l'azione dello Stato riesce legittima, costituisce un quesito della più alta importanza; costituisce anzi, può dirsi, il gran *desideratum* della scienza moderna..... Il problema da sciogliere era, ed è ancora, quello dei limiti. Si cerca la formula

esatta di un principio, in virtù del quale rimangano inesorabilmente determinate le condizioni che possono legittimare l'intervento dello Stato. Senza questo criterio, l'arte economica andrà sempre tentoni.. Il tentativo di determinare codeste condizioni, io lo so bene, è arduo, è uno scoglio a cui sono andate a rompere le più gravi celebrità... Ma infine ogni trattato della scienza ha un doppio compito da soddisfare, intorno alle competenze della publica autorità: esporre, nell'ordine teoretico, la sua peculiare maniera di definire i requisiti imposti alla legittimità dell'intervento governativo; verificare, nelle singole questioni, se e fin dove quei requisiti si trovino ».

Cfr. *Walras*, Études d'économie politique appliquée, pag. 195; *Ferrara*, Biblioteca dell'Economista, serie 1.ª, vol. X, pag. XCI-11.

§ **28.** Ora, i metodi seguìti dagli economisti nella risoluzione di così ardua questione si possono ridurre a due.

Il criterio della natura del bisogno. — Chevalier.

a) Alcuni trovano la condizione dell'intervento governativo nella natura del bisogno cui lo Stato deve soddisfare. È il principio con tanta passione svolto dallo Chevalier nel suo Corso di economia politica tenuto nel 1841-1842 al Collegio di Francia. Nella lezione seconda sono esposti questi concetti: « I lavori publici, oggidì, quelli nei quali si tratta di sapere se il Governo debba o non debba intervenire, sono strumenti di prosperità, che le generazioni creano per sè medesime e per tramandarli ai loro posteri.... si annunciano ai nostri giorni, come gli agenti di un alto concetto politico devono contribuire a fondare la libertà positiva dei cittadini, la ricchezza e la grandezza dei popoli: si presentano come fattori del generale progresso, come elementi della forza nazionale.... Il Governo è il gerente della associazione nazionale.... *Dovunque trattisi dell'interesse generale, appartiene al Governo intervenire più o meno largamente* ». Questo principio dell'interesse generale, del carattere publico, conduce a distinguere i servigi ed i prodotti in due categorie: quelli di ordine publico e quelli di ordine privato. Anche scrittori recenti seguono simili classificazioni e trovano tali caratteri differenziali. Il Walras stesso trova erroneo lo sforzo degli economisti di assimilare i servigi o prodotti di interesse publico a quelli di interesse privato, perchè trova fra gli uni e gli altri una differenza assoluta. Per conseguenza egli non assurge alla concezione dello Stato imprenditore; « per ciascun servigio o prodotto di interesse publico, egli dice, non vi sarà che un solo consumatore-domandatore, lo Stato, e perciò non vi saranno produttori-offritori, perchè ciascuno di essi dovrà dirsi che ciò che non venderà allo Stato non lo venderà ad alcuno ». Ma l'erroneità della dottrina sta nel rite-

uere che lo Stato sia la colettività e che la collettività senta dei bisogni proprii, distinti e diversi dai bisogni risentiti dai singoli individui. Il Sax correggeva questo ultimo errore, e la dottrina del materialismo storico riduceva lo Stato a rappresentante non di tutta una collettività, ma di una sola parte di essa.

Si deve sopratutto evitare il pericolo di parlare di uno Stato quale *dovrebbe essere* e non dello Stato *quale è*, e quale si presenta nella storia vissuta. Ad ogni modo si tien conto del solo elemento della *domanda* nella costruzione della teorica.

Cfr. *Cheralier*, Corso di economia politica (Biblioteca dell'Econ., serie 1.ª); *Walras*, Études d'écon. pol., cit., pag. 198.

Il criterio della maggiore produttività nell'impresa collettiva.

§ **29.** *b*) Altri economisti trovano la ragione, o la condizione sufficiente e necessaria, dell'intervento governativo nella maggiore produttività dell'impresa collettiva, di fronte alle imprese private. L'azione dello Stato dovrebbe cioè avere, per lo scopo cui mira, una efficacia maggiore di quella che dalle forze private sia permesso sperare (Ferrara); in questo caso un bisogno sarà dichiarato collettivo. Ma noi abbiamo visto che anche questo principio, come quello che parte da un elemento isolato dell'azione economica, l'offerta, non corrisponde alla realtà, ed è incompleto teoricamente. Nella *realtà* molti bisogni soddisfatti collettivamente ricevono la soddisfazione più costosa, sia che i costi si riguardino dal punto di vista della collettività, sia che si misurino con una misura obbiettiva nel loro aspetto tecnico. Vuol dire che altri criteri economici dominavano nel calcolo della convenienza, o meglio che è necessario il determinare volta per volta chi è il soggetto del calcolo economico. Ancora, vediamo che molte produzioni da private diventano publiche senza che tecnicamente ed economicamente si possa dire che i costi siano diminuiti. I costi possono cioè essere solamente ripartiti in altro modo, per indurre la collettivizzazione.

Un esempio pratico comprovante che quello che importa nella collettivizzazione del servigio si è la distribuzione dei costi, lo si è avuto in una deliberazione presa dal Congresso socialista italiano di Roma nel 1900. A grande maggioranza si è votato di domandare la statificazione delle imprese industriali anche quando queste fossero meno economiche tecnicamente dell'impresa privata (v. parte 2.ª, cap. 4.º).

Teoricamente poi, non tenendosi mai conto del produttore reale, non si studiavano congiuntamente le condizioni della domanda e dell'offerta, unico metodo che possa rischiarare la natura del problema.

Necessità dell' unificazione dei due criteri.

§ **30.** La teoria dell'impresa politica ci permette di formulare il principio che stabilisce i limiti dell'azione e dell'intevento governativo, e di tracciare l'evoluzione storica di tale intervento. Questa teoria che cerca di determinare le condizioni della domanda e dell'offerta dei cosidetti publici servigi, o dell'intervento dello Stato, fu intuita da F. Ferrara. L'economista siciliano voleva integrare i due principii fondamentali messi avanti per spiegare e giustificare l'intervento dello Stato: « Il carattere publico, l'*interesse generale* era una prima, non la sola, condizione da ricercarsi; e la legittimità dell'intervento governativo evidentemente suppone inoltre che l'azione complessa e suprema dello Stato abbia, per lo scopo a cui miri, un'efficacia maggiore di quella che dalle forze private sia permesso sperare.... l'interesse non basta, e vuolsi necessità e vantaggi; i nostri avversari ci colmerebbero dei loro applausi, se vedessero da noi medesimi inaugurata una specie nuova di puro diritto economico, da cui ogni tinta di utilità rimanga sbandita ». Anche la teoria che fa perno di tutta l'attività finanziaria, il principio dell'utilità relativa (Sax, Graziani) proclama la dipendenza fra le utilità ed i costi; ma l'avere poi trattato il fatto finanziario come un fenomeno di consumo, ha tolto alla teoria la possibilità di determinare le leggi dei costi ed il carattere del soggetto finanziario. Come abbiamo visto (§ 8) il Wicksell si avvicina maggiormente alla costituzione di una teoria sintetizzante utilità e costi.

Cfr. *Ferrara*, Bibl. Econ., serie 1.ª, vol. X, pag. XCIV-V.

I dati positivi che determinano le funzioni publiche.

§ **31.** Per la teorica che considera l'organizzazione politica dal punto di vista dell'organizzazione industriale, una sola funzione è attribuita allo Stato: la coazione per distribuire i costi di una produzione su una collettività. Tutte le altre funzioni variabili, contingenti al tempo ed allo spazio, che si voleva o si vorrebbero allo Stato attribuite, non sono altro che bisogni a cui l'imprenditore politico soddisfa col reddito dell'impresa, o bisogni inerenti alla produzione, la cui soddisfazione cioè assicura le condizioni di produzione.

L'intervento dello Stato vuol dire distribuzione di costi; la distribuzione di costi significa diminuzione dei costi per coloro che prima da soli dovevano sopportare i costi complessivi; l'intervento quindi continuerà fino a che questa distribuzione sia vantaggiosa. Quando si assume questo principio esplicativo, non si guarda il vantaggio dal punto di vista della collettività, ma dal punto di vista speciale dell'imprenditore. L'imprenditore non rappresenterà

mai perfettamente gl'interessi della collettività, perchè altrimenti l'intervento coattivo dello Stato sarebbe inutile, e si darebbe luogo a delle associazioni libere, private. La distribuzione dei costi per mezzo della coazione politica sarà determinata dal fatto che la convenienza economica dell'intervento dello Stato sarà stimata diversamente dai membri della collettività. Data questa diversità di stima, è naturale che tutti i membri d'una collettività cerchino di farsi imprenditori politici, o di partecipare alla gestione dell'impresa. La lotta politica è così lotta economica. La coazione può essere più o meno lata e vantaggiosa per l'imprenditore politico a seconda dei sistemi coattivi che sa e può adoperare. Abbiamo l'imposta ed abbiamo il contributo. La *convenienza dell'imposta* si ha fino a quando gli ulteriori incrementi di reddito che si ottengono eguagliano il costo della coazione. Naturalmente l'imprenditore farà delle spese per perpetuare il suo reddito e per creare le condizioni di accrescimento dell'imposta: queste spese potranno andare a vantaggio della collettività e potranno anche allontanare da questa il punto massimo di pressione tributaria. La *convenienza del contributo* sarà tanto più grande quanto maggior parte della collettività non parteciperà ai costi di produzione, e continuerà fino a che l'ultimo incremento di spesa non riproduca che sè stesso. Naturalmente molte volte si esentueranno alcune economie dalla partecipazione ai costi, perchè le spese di coazione supererebbero i contributi (*minimum* d'*esenzione* di Mazzola). Man mano che una maggior parte della collettività prenderà parte all'impresa, l'intervento dello Stato sotto forma d'imposta diventerà meno necessario, e la convenienza cesserà presto, perchè un campo limitato di sfruttamento è dato dall'imprenditore. Per il contributo invece la maggiore o minore compartecipazione della collettività all'impresa conta poco, perchè il contributo si presuppone tra gli stessi imprenditori. Quello che conta si è la diversa distribuzione delle ricchezze nel seno della classe imprenditrice, e se imprenditrice è tutta la collettività, in seno alla collettività stessa. Se la ricchezza è diversamente distribuita, i gradi finali di utilità della ricchezza sono diversi per i singoli associati. Ne consegue che diversa sarà l'importanza attribuita a certe soddisfazioni, diversa la stima ed il calcolo dei costi necessari ad ottenere un prodotto, sia che si proceda collettivamente o isolatamente. La diversità di contributo contribuirà ad accentuare le diversità di apprezzamento e di convenienza. Se il contributo fosse proporzionale alle ricchezze possedute, è certo che le classi povere avrebbero un interesse grandissimo a far dichiarare collettivi i loro bisogni, perchè un margine di sfruttamento am-

pissimo s'aprirebbe innanzi all'azione collettiva. Uno dei metodi di allargare vieppiù questo margine sarà costituito dal passaggio da un contributo proporzionale ad un contributo progressivo. La grande questione della proporzionalità o progressività dell'imposta si riattacca pur sempre al calcolo di convenienza dell'intervento dello Stato. Col predominio della democrazia e del popolo minuto, colla partecipazione all'impresa politica della classe proletaria, l'intervento dello Stato riesce sempre più economico per la gran massa della popolazione ed è sempre più domandato. Ecco l'intima ragione del prevalere economico dei principii collettivistici.

Impostazione della questione sul collettivismo e liberismo.

§ **32**. La questione finale sta nel vedere se questa collettivizzazione sempre aumentante coll'avvento della democrazia, andrà generalizzandosi in un più o meno lontano avvenire col trionfo finale della parte democratica. Vi sono dei limiti al collettivismo, o la società futura sarà completamente dominata ed organizzata dalla produzione collettivistica? E cioè: tutti i bisogni della futura società saranno soddisfatti con un sistema tale di produzione per cui i costi di tutti i prodotti saranno distribuiti su tutti i membri della collettività? Facciamo per ora astrazione dalla misura oggettiva che dovrebbe essere usata per attuare la distribuzione, e sulla giustizia o moralità di tale misura.

Collettivismo o liberismo: ecco la grande questione dell'economia. Nè la questione è solo odierna; essa è sempre stata nelle lotte economiche delle società evolute; larvata sotto nomi diversi, in fondo distingueva i sogni, le utopie, le aspirazioni, gli ideali dei combattenti. Le scuole di politica economica si dividono su questo terreno e la scienza ha sempre cercato di stabilire un principio teorico che servisse almeno di direzione nella controversia.

Cfr. *G. Montemartini,* Gli ideali economici della presente e passata generazione in Italia.

Possibilità della questione.

§ **33**. Nè si dica che la ricerca sia oziosa o impossibile. Come osservava ultimamente il Pantaleoni, « si tratta in realtà, in questa questione, di discutere di probabilità, ciò che implica che si disponga ogni evento futuro su di una scala che esprima il grado di fede che possiamo attribuire alla sua occorrenza, relativamente a quella dell'avvento contrario....; restando in limiti di tempo relativamente angusti, noi possiamo, credo, senza ciarlatanismo e senza ciurmeria, predire o negare l'avvento di un regime collettivista con l'istessa sicurezza con la quale possiamo discutere dell'egemonia tedesca nel secolo venturo ».

In ultima analisi la questione si fa sull'efficacia comparativa del-

l'organizzazione industriale libera e dell'organizzazione coercitiva. Da una parte abbiamo il libero gioco delle forze economiche nella costituzione dell'impresa, dall'altra abbiamo una forza esterna che influisce sulla diffusione dei costi, sull'organizzazione non spontanea, ma imposta. Da una parte l'individualismo libero, dall'altra l'organizzazione forzata.

Cfr. *Pantaleoni*, Il secolo XX secondo un individualista (Flegrea, 20 aprile 1900), pag. 117, 119.

L'impresa politica e la concorrenza.

§ **34.** Ma la questione il più delle volte è mal posta. All'apparire della forza coercitiva dello Stato, si postula sempre che la libera concorrenza sia scomparsa. Ora, questo è un errore che subito si avverte quando si consideri il soggetto dell'impresa politica. Considerando l'imprenditore politico, noi abbiamo una economia che liberamente, spontaneamente sceglie l'impresa publica invece della privata, perchè considera la prima più economica. L'impresa è abbandonata o passa alle produzioni di nuovi prodotti, quando riescono più costose le produzioni precedenti. La concorrenza adunque, dal punto di vista dell'imprenditore, non viene eliminata, ma agisce tra le due forme d'impresa, la publica e la privata. A seconda delle condizioni dell'ambiente ed a seconda delle produzioni, apparirà più efficace l'una o l'altra impresa. Le forme d'organizzazione dei fattori produttivi, e cioè le diverse forme di impresa, sono affatto instabili.

Spostandosi un elemento produttivo, la forma che era prima la migliore deve modificarsi: così esige la legge delle proporzioni definite. Forme d'imprese perfette *a priori* non esistono, nè si possono predeterminare. Vi sono invece forme perfette ad ogni ambiente, o meglio ad ogni sistema di condizioni. Perciò, quando lo Stato interviene, il suo intervento è determinato dalla concorrenza; la concorrenza è sempre una forza latente, che come può dar vita ad una publica impresa, può essere causa del suo abbandono o di un mutamento nel suo indirizzo.

Cfr. *G. Montemartini*, Introduzione allo studio della distribuzione delle ricchezze, pag. 157.

Natura economica del sindacato politico.

§ **35.** Noi che abbiamo studiati i moventi economici che spingono gl'imprenditori ad agire, possiamo rigettare l'epiteto che il Pantaleoni applicava al sindacato politico, detto il sindacato degli imbecilli. Si potrà dire il sindacato di coloro che traggono il reddito sfruttando altre economie; ma non si potrà negare che questo sindacato sia un fatto spontaneo che si manifesta per la legge economica

del minimo mezzo, che si afferma per la spinta del tornaconto individuale. Nè la natura di questo sindacato è dissimile da quella di tutti gli altri; non è questo il solo sindacato collettivistico di fronte a sindacati individualistici; tutti i sindacati, rappresentando manifestazioni d'individui reali, e non essendo unità astratte, sono prodotti dell'individualismo. Tutta la questione starebbe piuttosto nel creare per tutti i membri della collettività le condizioni per poter partecipare al sindacato degl'imbecilli.

Cfr. *Pantaleoni*, Il secolo XX, ecc., cit., pag. 127.

Impostazioni indeterminate del problema.

§ **36.** La questione del liberismo o del collettivismo si fa consistere in un esame astratto dei vantaggi e degli inconvenienti dei due sistemi. Messa a questo modo, la questione è indeterminata. In genere quando si parla di vantaggi, bisogna indicare i soggetti che dovranno approfittare di questi vantaggi. Si ragiona dal punto di vista della collettività, e si conclude dicendo che il sistema individualistico è democratico-selezionista. Ma addimostrati i vantaggi per la società, non è ancora determinata la causa politica che spinge l'economia a preferire l'uno o l'altro sistema. Il che vuol dire che le economie reali non agiscono avendo di mira il maggior utile sociale, — si muovono invece e si agitano spinte da una forza egoistica. Sono le condizioni che determinano i sistemi che bisogna stabilire, e poi stabilire quale possibilità abbiano le diverse condizioni a prevalere le une di fronte alle altre.

Si potrebbe anche dire: ricerchiamo gli *effetti* dei due sistemi. Si può affermare: « col collettivismo si ha una putrida palude, un mare morto; coll'individualismo il beneficio prodottosi in un'industria si diffonde nel mondo intero » (Pantaleoni).

Ma la ricerca degli effetti, non è la ricerca delle cause, non è la ricerca dei limiti, non è la ricerca della possibilità di avvento dell'uno o dell'altro sistema.

Cfr. *Pantaleoni*, loc. cit., pag. 128-129.

Associazione politica e libertà due fattori produttivi.

§ **37.** I liberisti sperano nel trionfo completo dell'individualismo; i collettivisti nel trionfo di una sola impresa nella quale sia concentrata la produzione di ogni bene. Sono realizzabili questi sogni nella loro pienezza? Potrà l'uno o l'altro sistema trionfare nel modo più assoluto?

La società a lungo andare dovrebbe adottare il sistema più economico. Se l'organizzazione industriale risulta ora in balìa alla libertà ed ora in balìa alla associazione coercitiva, vuol dire che siamo in presenza di due elementi produttivi, di cui importa determinare

la relativa efficacia. La libertà e la associazione politica o coattiva devono adunque essere considerate come due nuovi fattori di produzione. Superata la triplice distinzione dei fattori produttivi della scuola classica, — terra, lavoro, capitale — noi possiamo trattare come fattore della produzione tutte le condizioni dell'ambiente che possono arrecare un servizio economico, o provocare una maggiore produttività in un processo produttivo. Questa assunzione ci porta a superare il problema che ci siamo proposti.

La legge dei compensi decrescenti.

§ **38.** L'azione di ogni fattore della produzione è sottoposta a quella che comunemente si dice la legge dei compensi decrescenti, che così si può formulare: « introducendo o facendo variare uno dei fattori che entrano in una combinazione produttiva, — rimanendo invariati gli altri fattori, — gli incrementi di prodotto che si conseguono dovranno essere *da un certo punto* decrescenti fino a che non vi sarà ulteriore incremento ».

Limiti economici allo sviluppo della libera impresa.

§ **39.** Rischiariamo la legge in rapporto alla *libertà* considerata quale fattore di produzione. L'esame si potrebbe fare in tutti i campi dell'azione economica: nella produzione, nella circolazione, nella distribuzione. In genere la questione si è svolta nella circolazione, in relazione alla libertà degli scambi ed al protezionismo. Noi ora la limitiamo alla libertà di organizzazione. L'impresa libera apporta dai vantaggi immensi. Il progresso industriale lo si attribuisce da alcuni al solo pensiero (Cattaneo). Il pensiero trionfante si identifica nelle qualità economiche dell'imprenditore. L'imprenditore sarebbe il capitano dell'industria: con buoni strateghi solamente si vincono le battaglie. Nei paesi evoluti l'unico reddito dinamico sarebbe il profitto (Pareto, Patten, Clark, Marshall); la diminuzione dei costi di produzione, con tutti i susseguenti vantaggi, si avrebbe per opera della libera concorrenza fra imprenditori. Per essi, i miglioramenti produttivi sarebbero necessità ineluttabili, — questione di vita o di morte.

Eppure la libera impresa ha dei limiti: al di là di questi limiti più non prosegue, vuol dire che i vantaggi ch'essa può apportare sono decrescenti. Per poter ammettere una serie ininterrotta di vantaggi, bisognerebbe postulare che aumentando o persistendo il fattore libertà, tutti gli altri fattori produttivi, complementari alla libertà, crescessero del pari. Ma vi sono fattori che sono aumentabili a volontà, altri che s'aumentano lentamente e solo in certe condizioni, altri infine che sono fissi nella loro quantità. Quando un fattore è in quantità limitata, abbiamo l'imperare della legge delle proporzioni definite: « la quantità di un fattore pre-

sente in quantità minore d'ogni altro è quella che determina la quantità degli altri fattori da combinarsi col primo, e per conseguenza la quantità di prodotto ». Se la libertà d'organizzazione si esplica su un territorio determinato, una volta che gl'imprenditori si son messi in possesso del suolo esistente e non aumentabile, nascerà un monopolio, una condizione cioè contraria al libero estrinsecarsi della libera concorrenza. E cioè, altri produttori non potranno più entrare in lotta coi primi venuti, mancando loro un fattore complementare necessario per iniziare l'impresa. Così dicasi per la limitazione di qualunque altro elemento della produzione: lavoro, capitale d'anticipazione, condizioni di spacci o stato del consumo, ecc. Perchè la libertà abbia ad agire nuovamente, conviene ch'essa trovi uno spiraglio, modificando in qualche modo le condizioni precedenti d'equilibrio. Ma presto arriverà al suo termine di azione, e ricomparirà la forma monopolistica. Il ritmo dell'industria sarà dato da un'alternativa tra stati di libertà parziale e di monopolî: ed il progresso verrà raffigurato non nel trionfo assoluto della libertà, ma in tanti urti della libertà contro la fatalità sempre rinnovellantesi del monopolio, che novello Anteo risorgerà sempre con nuove forze.

Cfr. *G. Montemartini*, Gli ideali economici, ecc., cit.

I limiti fisici allo sviluppo dell'impresa politica.

§ **40.** Nei momenti di stasi liberistica, nei momenti in cui i liberisti di ieri sono diventati i monopolisti dell'oggi, nasce e si svolge l'azione dell'impresa coattiva. Solo in questi casi riesce più economica la coazione, quando cioè la diminuzione dei costi ottenuta coll'impresa politica è superiore al prezzo dei prodotti che si potrebbero ottenere colla libera impresa. Ma anche qui, un primo vantaggio non deve far credere alla continuità dell'utile dell'impresa. La legge dei compensi decrescenti vale anche per la publica impresa; sicchè il sogno dei collettivisti di un'unica impresa generale sarà irrealizzabile. I limiti fisici di questa unica impresa furono già segnati dal Pareto. « Non è vero — egli dice — che il costo dell'unità di una merce vada costantemente diminuendo, a misura che aumenti la quantità prodotta. Nelle imprese bisogna tener conto anche delle difficoltà di governo; queste difficoltà sono tali, che in genere ogni impresa ha un limite determinato al di là del quale il costo dell'unità dei prodotti cresce invece di diminuire ».

Abbiamo chiamato *limiti fisici* questi assegnati dal Pareto alla publica impresa, perchè riguardano l'estensione che l'impresa può

assumere. Questa determinazione ci mette sulla via di comprendere il perchè in genere si hanno oltre che corporazioni politiche maggiori delle corporazioni politiche minori. La organizzazione publica minore risolve il problema dei costi aumentanti coll'ingrandirsi troppo dell'impresa. Il fluttuare poi delle cosidette funzioni publiche dagli organismi politici maggiori ai minori, o viceversa, avverte che è sempre efficiente una concorrenza tra le grandi, le medie e le piccole imprese politiche. Il che costituisce il problema odierno del municipalismo nel quale torna a combattersi la lotta dei due principî o dei due fattori produttivi: libertà e coazione.

Cfr. *Pareto,* Cours d'écon. pol., § 719.

I limiti economici allo sviluppo dell'impresa politica.

§ **41.** Oltre ai limiti fisici riguardanti l'ampiezza dell'impresa, vi sono limiti *economici*, riguardanti la determinazione del campo della convenienza economica in ogni singola impresa. La ricerca intorno ai limiti deve integrarsi colle considerazioni non solo intorno alla produttività fisica, ma eziandio intorno alla produttività economica. Il confronto lo si dovrà fare allora tra impresa publica ed impresa privata.

Non si aspetterà che nell'impresa publica si raggiunga il punto di saturazione in riguardo agli incrementi capitalistici impiegativi, ma l'impresa cesserà molto prima, quando l'ultimo incremento di fattore produttivo non farà che riprodurre una quantità di prodotto pari a quella che si produrrebbe dall'impresa privata. Allora i consociati politici non avranno più interesse a costituirsi in impresa politica, perchè la produttività marginale di questa impresa è inferiore a quella delle imprese private. L'ampiezza dei limiti dipenderà dal numero dei partecipanti all'impresa e dal numero delle operazioni assunte. Se aumenta il numero dei consoci politici, l'azione dell'impresa diventa sempre meno efficace, perchè la distribuzione dei costi si fa sempre su un numero minore di economie escluse dai vantaggi dell'impresa. Se le operazioni, o le funzioni, o il numero dei prodotti dell'impresa aumentano, crescono i costi di produzione e rapidamente s'avvicina il punto di saturazione economica, in cui la privata impresa entra in concorrenza.

In un momento determinato, per l'imperare della legge delle proporzioni definite, una sol forma d'impresa è la perfetta. Ma spostandosi le condizioni dell'ambiente, — la quantità e la qualità dei fattori produttivi adoperati, — cessa la perfezione dell'impresa precedente, un nuovo punto d'equilibrio deve essere determinato. Per conseguenza i bisogni che si soddisfano colla coazione, o le cosi-

dette funzioni dello Stato, sono oscillanti, varî da ambiente ad ambiente. Nella concorrenza tra pubblica e privata impresa, lo Stato lascia per via quelle produzioni i cui prodotti possono essere ottenuti dai consociati ad un costo minore, ricorrendo all'impresa privata. La concorrenza non è morta, ma agisce sempre come forza sovrana; è l'espressione della grande legge di sostituzione. Forse la concorrenza agirà in un modo più lento, per la massa grandissima d'interessi che sono ora in gioco.

Liberismo e collettivismo principi complementari, non antonomi.

§ **42.** Nessuno dei due sistemi, l'individualismo o il collettivismo (inteso quest'ultimo termine nel modo da noi svolto), avrà adunque un trionfo assoluto. Sono principî complementari, non autonomi. Ambedue i sistemi dovranno sussistere uno di fianco all'altro. La coesistenza delle due forme di imprese costituisce un controllo per la loro efficacia. La questione così si sposta, nel ricercare se il collettivismo si diffonderà sempre più, avrà una maggiore o minore efficacia in un'epoca futura. Questa questione non può essere risolta se non studiando quali sono le tendenze della società odierna. Queste tendenze creano le condizioni, la cui conoscenza è necessaria a risolvere il problema. Le indagini che seguiranno intorno alle funzioni che si assumono odiernamente i Municipî ci offriranno i dati di fatto che ci potranno servire a fare delle previsioni sulla probabilità d'un maggiore o minore intervento dell'organismo politico nella vita economica della collettività.

PARTE PRIMA.

La teorica economica della municipalizzazione dei publici servigi

CAPITOLO I.

Forme e natura economica della municipalizzazione

§ **43.** Le premesse, sulle cui basi si deve erigere la costruzione della teorica economica della municipalizzazione dei publici servigi, sono quelle che stanno a fondamento di tutta la dottrina finanziaria. Si possono ridurre alle seguenti: Le premesse finanziarie di una teorica economica della municipalizzazione.

a) Il Municipio è un'impresa politica, un'impresa che ha per iscopo di ripartire coattivamente, su tutti i membri della municipalità, i costi di alcune produzioni (ottenimento di beni o servigi);

b) L'unica *funzione* del Municipio si è quella di distribuire coattivamente determinati costi. L'unico *bisogno* del Municipio si è quello di procacciarsi la forza coattiva per raggiungere il suo scopo;

c) Le produzioni alle quali si dà il Municipio sono contingenti al tempo, ed ai paesi, ed alle economie che, in un dato momento, costituiscono l'impresa politica. Il calcolo edonistico per determinare la convenienza economica di far sopportare i costi di una produzione alla municipalità è fatto dalle economie che entrano nell'impresa;

d) Una produzione dicesi municipale (ed impropriamente parlasi di un bisogno municipale) quando il procacciamento dei prodotti avviene ripartendo i costi sulla municipalità. È il metodo di produzione che costituisce la natura dei così detti bisogni municipali; non vi sono a priori dei bisogni privati e dei bisogni municipali.

§ **44.** Date queste premesse, supponiamo che, in un dato momento e in un dato Municipio, siano stabiliti, dietro lotte politiche e calcoli economici più o meno elaborati, tutti i bisogni o meglio tutte le produzioni il cui costo deve essere sopportato dalla collettività. Possiamo supporre anche, per comodità di trattamento, che i costi siano espressi oggettivamente in somme di numerario. Vorrà dire allora che la municipalità coattivamente è indotta a consegnare I sistemi di spesa in un'impresa municipale.

all'imprenditore politico — Municipio — la somma di numerario necessaria e sufficiente al procacciamento di alcuni beni o di alcuni servigi.

Il Municipio procede allora alla *spesa*, e cioè al procacciamento di quei beni e servigi che soddisfano ai bisogni proprî dell'impresa e dell'imprenditore politico.

Il procacciamento di questi beni e servigi può essere fatto seguendo due sistemi:

a) o il Municipio ricorre allo scambio; compera sul mercato dei prodotti, e vi spende la somma di numerario ch'egli s'è fatto cedere dalla municipalità;

b) o il Municipio ricorre alla produzione diretta di quei determinati prodotti di cui abbisogna; spende cioè la somma di numerario, ottenuta dalla municipalità, sul mercato dei fattori produttivi.

Economicamente le due operazioni hanno lo stesso fondamento: si tratta della trasformazione di un reddito in beni di consumo; si può ricorrere allo scambio come si può ricorrere alla produzione. Scambiare è produrre, e produrre è scambiare. L'economia adotterà quel sistema che rende massima l'utilità conseguibile con un dato reddito.

Definizione della municipalizzazione.

§ **45.** Questa produzione diretta del Municipio che ora consideriamo, non deve essere scambiata con altre forme di diretta produzione a cui può darsi l'impresa politica. Il Municipio infatti, — come lo Stato e come qualunque altro organismo politico, — può darsi ad una produzione per procacciarsi un reddito. Quando il Municipio coltiva un terreno o un bosco di sua proprietà, quando affitta case proprie, esercita un'*impresa demaniale*. Quando il Municipio — come avviene nel diritto politico italiano — costituisce dei monopoli comunali di diritto, esercita la privativa del peso e misura publica, si riserva la privativa d'affittare banchi in occasione di fiere e mercati (art. 147, n. 4 legge prov. e comunale), allora si ha un'*impresa fiscale*. In ambedue questi casi, nell'impresa demaniale e nell'impresa fiscale, si ha un modo di acquistare un reddito, si adotta un mezzo per ripartire i costi di futuri prodotti sulla municipalità. Nella produzione diretta invece che noi vogliamo ora studiare, il reddito è già formato, e si tratta di applicarlo nel modo più economico al procacciamento di prodotti determinati. Questa forma di produzione diretta corrisponde al seguente scopo: « procacciarsi certi prodotti ad un prezzo minore di quello ottenibile collo scambio in condizione di libera concorrenza ». In questo caso,

e soltanto in questo, si ha il fenomeno della *municipalizzazione dei publici servigi*.

La municipalizzazione adunque consiste in un passaggio da una forma di scambio ad una forma di produzione, nel procacciamento di certi beni. Oppure anche può consistere nell'adottare la forma di produzione, senza passare per la forma di scambio. La *municipalizzazione dei publici servigi* può così definirsi: « una produzione diretta i cui costi sono sopportati dalla municipalità, e che ha per iscopo di ottenere prodotti ad un prezzo unitario minore di quello che si potrebbe avere se si ricorresse a privati produttori operanti in condizione di libera concorrenza ».

Proprietà municipale ed impresa municipale.

§ **46.** Può darsi che il Municipio, per raggiungere lo scopo accennato di avere determinati beni ad un costo minore di quello che potrebbe ottenere collo scambio, invece di darsi alla produzione diretta, s'accontenti d'impadronirsi di alcuni fattori produttivi. Per es., un Municipio per non pagare ad un prezzo troppo alto le pietre ed i marmi necessari alla selciatura delle strade, può comprare una cava, e diventa'one proprietario affittarne lo sfruttamento ad un imprenditore privato. In questo caso non possiamo parlare di una municipalizzazione di publici servigi, nel senso tecnico attribuito alla parola. Nella municipalizzazione abbiamo una forma di produzione per l'ottenimento di un bene diretto; nell'appropriamento di un fattore produttivo non abbiamo che un fenomeno di proprietà, una spesa definitiva per venire in possesso di alcuni beni istrumentali. In realtà non è intervenuto che un atto di scambio. Il fatto che questo primo scambio influirà a rendere più vantaggiosi ulteriori atti di scambio non cambia la natura del fenomeno.

Così dicasi di uno Stato o di un Municipio che compra o riscatta una linea ferroviaria, un impianto tramviario, cedendone poi lo sfruttamento a private società. L'impresa publica non ha fatto, in tali casi, che un impiego patrimoniale, il quale potrà riuscire vantaggioso perchè modifica le condizioni e le posizioni economiche tra i diversi proprietarî dei fattori produttivi, ma niente di più.

Il problema di politica economica della municipalizzazione.

§ **47.** Il problema di politica economica nel fenomeno della municipalizzazione si può adunque così formulare: « È più conveniente, o meglio, è più economico l'esercizio diretto, da parte del Municipio, di un'industria che offra prodotti atti a soddisfare certi bisogni, o è da preferirsi che il Municipio si provveda da imprenditori privati del quantitativo necessario di detti prodotti? ».

La convenienza a municipalizzare può essere politica ed econo-

mica. La convenienza politica derivante dalla diversa composizione dell'impresa politica è studiata in una teoria politica della municipalizzazione; la convenienza economica trova qui la sua sede naturale di trattazione.

Il Municipio come produttore.

§ **48.** Quando diciamo che il Municipio produce, adoperiamo una espressione ellittica che è necessario dilucidare affinchè non si confonda la nostra teoria colla teoria finanziaria della produzione. Presa l'espressione alla lettera, parrebbe che il Municipio, oltre alla funzione della distribuzione coattiva dei costi, avesse anche altre funzioni industriali. Ma il Municipio non è un vero produttore, egli non è che uno spenditore del reddito ottenuto dalla municipalità. Una parte del reddito sarà spesa sul mercato dei prodotti, un'altra parte sul mercato dei fattori della produzione. Qui il Municipio si procura dei servigi produttori — terre, capitali, lavoro, forza di direzione; — il danaro avuto dalla municipalità è destinato a creare un comparto di produttori, a dar vita ad un insieme di fattori produttivi, ad un'impresa che non produce se non pel Municipio. La produzione, nel suo aspetto tecnico, la trasformazione della materia, la creazione dell'utilità e dei prodotti, è veramente opera di queste imprese comandate e fatte sorgere dal Municipio. Questa produzione non è funzione dell'impresa politica. La municipalità, sotto lo stimolo della coazione, paga, offre il mezzo all'imprenditore politico di procurarsi i fattori della produzione e di dar anima e movimento ad una combinazione produttiva. I rischi della combinazione sono sopportati, come tutti i suoi costi, dalla municipalità. L'azione del Municipio, anzitutto, sta nell'invigilare affinchè questo scopo sia raggiunto. Inoltre l'imprenditore politico: *a*) decide quali sieno le produzioni da imprendersi; *b*) regola con norme più o meno fisse i metodi di produzione; *c*) nomina i direttori tecnici di queste imprese produttive. Queste imprese sono le *imprese delegate*, i direttori non lavorano come imprenditori autonomi; ma per ordine e per conto dei mandanti. Alcuni fanno del Municipio un'impresa delegata, mentre il Municipio è un'impresa autonoma, con propria funzione politica. Delegati saranno i rappresentanti dell'impresa politica, ma non è delegata l'impresa. Mentre, le imprese produttrici, comandate dal Municipio, sono vere e proprie imprese delegate; esse sole producono; il Municipio non è produttore nel vero senso della parola, se non delle forze coercitive che devono distribuire i costi di certi prodotti su tutta la municipalità.

I diversi scopi della produzio-

§ **49.** Le produzioni dirette municipali — nel senso di produzioni ordinate dai Municipî — sono di diverse specie, o meglio, di di-

versi gradi, a seconda dell'impiego che si vuol dare dal Municipio ai beni prodotti. Abbiamo allora: ne municipale.

a) una produzione diretta al procacciamento di beni che serviranno ai bisogni dell'impresa. Un Municipio per raggiungere il suo scopo politico, per adempiere la sua funzione, avrà bisogno di beni determinati: edifizî, illuminazione, mobilio, assicurazione, ecc. Questi beni saranno necessarî al funzionamento della impresa; la spesa per il loro procacciamento potrà riguardarsi come una spesa di produzione, in riguardo agli scopi del Municipio, ed una spesa di amministrazione, in riguardo all'andamento dell'impresa. In genere i rappresentanti dei Municipî si procacciano i beni col sistema dell'appalto. Qui invece nasce il problema, se i beni in questione si possono avere più economicamente colla diretta produzione;

b) una produzione diretta al procacciamento di beni che serviranno ai bisogni dell'imprenditore politico. In questo caso si tratta di consumi proprî dell'imprenditore; la produzione ha per iscopo la soddisfazione dei bisogni, dichiarati publici, dell'imprenditore stesso. Nel caso *a*) si producevano beni istrumentali, nel riguardo dell'imprenditore politico, nel caso *b*) si producono beni diretti. Qui, se la produzione diretta, paragonata al sistema della compera sul mercato privato, è il sistema più economico, avremo per effetto che i costi che pesano sulla municipalità andranno diminuendo;

c) una produzione diretta al procacciamento di beni che saranno poi venduti sul mercato comune, in concorrenza cogli altri privati produttori.

§ **50.** Queste diverse fasi della produzione diretta si possono riscontrare contemporaneamente nella soddisfazione di alcuni bisogni che possono essere comuni all'impresa politica, al politico imprenditore e ad un gruppo più o meno esteso di privati consumatori. Prendiamo ad esempio tipico il bisogno dell'*illuminazione*. Il Municipio deve provvedere all'illuminazione dei proprî stabili, dei proprî uffici. Il Municipio può pensare in seguito ad illuminare tutta la città, supposto che la soddisfazione di questo bisogno sia dichiarata publica dall' imprenditore politico. Il Municipio da ultimo può vendere l'illuminazione ai cittadini che ne potessero fare richiesta. Così dicasi dell'*assicurazione*; il Municipio può avere interesse a pensare direttamente all'assicurazione di tutti i suoi stabili, di tutto il suo personale; può anche cumulativamente assumersi il servizio di assicurazione per tutti i cittadini che ne facciano richiesta. Anche i bisogni dell'*assistenza medica* e del *servigio farmaceutico* possono presentare le stesse fasi e le stesse caratteristiche. Esempi di produzione municipale.

Dapprima il Municipio potrebbe provvedere direttamente al servizio medico e farmaceutico di fronte alle classi diseredate, ritenendo la prestazione gratuita di questi servigi vere funzioni e compiti municipali. Successivamente il Municipio potrebbe prestare tali servizî anche alle classi abbienti, facendosi di volta in volta pagare i costi di produzione.

Le due specie di municipalizzazione.

§ **51.** Data questa analisi delle diverse fasi della produzione diretta municipale, noi vediamo che questo procedimento economico presenta due distinte forme che si differenziano per la natura loro e per gli scopi diversi che vogliono raggiungere. Vedremo anche che le cause che danno origine a tali forme sono diverse. Abbiamo:

1) una produzione diretta semplice, o ad economia. Questa forma è rivolta al procacciamento dei beni che servono ai bisogni dell'impresa e dell'imprenditore. Il costo di questa produzione è sostenuto interamente dalla municipalità;

2) una produzione diretta complessa, o industriale. L'impresa municipale produce per vendere a prezzo di costo, e produce, ove è possibile, in concorrenza cogli imprenditori privati. I costi di produzione fatti sopportare alla municipalità sono allora i soli costi rappresentanti il rischio dell'impresa. Si badi di non confondere queste imprese, colle imprese demaniali e fiscali. I due caratteri differenziali delle imprese industriali municipali sono nettamente formulati dal Maltbie: *a*) vendono al prezzo di costo, *b*) producono in condizione di libera concorrenza. Se trattasi di industrie tendenti fatalmente al monopolio, l'assunzione dell'industria esclude per sè stessa la possibilità di libera concorrenza. Il monopolio assoluto si avrebbe p. es., per il fattore produttivo terra, perchè il Municipio, negando il suolo, viene a negare la concorrenza (tramways, gas, luce elettrica, telefoni, telegrafi).

Se le imprese danno una perdita o falliscono, la municipalità è costretta a sopportare la perdita. Così la municipalità anticipa ed arrischia tutte le spese d'impianto, che talvolta sono enormi. Se invece l'impresa riesce, se tutte le unità prodotte trovano il loro smercio a prezzo di costo, allora il reale costo di produzione è sopportato dai consumatori. Alcuni vorrebbero sostenere che qui il Municipio si presenta come una cooperativa di produzione, ma si osservi che qui i consumatori effettivi si sarebbero riuniti per costringere il Municipio ad iniziare l'impresa. L'impresa cooperativa sarebbe costituita da questi consumatori e non dal Municipio; e noi sappiamo che non si possono riscontrare bisogni comuni a tutta la

municipalità e sulla cui municipalizzazione tutta la collettività si accordi.

Cfr. *Milo Roy Maltbie,* Municipal functions: a study of the developement, scope and tendency of municipal socialism, New York 1898, p. 134.

Cause provocanti un costo minore dei prodotti municipali.

§ **52.** Se il Municipio trova il suo tornaconto a produrre direttamente beni o servigi, — e se i cittadini trovano la loro convenienza a ricorrere all'impresa municipale piuttosto che all'impresa privata, vuol dire che il municipio produce ad un costo minore dei privati imprenditori, poichè noi abbiamo postulato che l'impresa municipale vende al prezzo di costo, e vive di vita propria sopportando da sola tutti i costi di produzione. Vuol dire allora che coll'impresa municipale noi otteniamo una nuova combinazione delle forze economiche, per cui si crea un costo di produzione o un valore di sostituzione che prima non c'era. La nuova impresa deve costituire un'organizzazione industriale superiore e migliore, la quale riesce a spostare precedenti condizioni di produzione.

Le mutazioni alle condizioni precedenti produttive che si ottengono colla municipalizzazione si possono distinguere in due specie: *a*) mutazioni economiche, *b*) mutazioni fisiche o tecniche.

Mutazioni economiche nel sistema produttivo provocate dalla municipalizzazione.

§ **53.** *a*) *Mutazioni economiche* sono quelle che, agendo sui fattori produttivi, possono modificare i coefficienti della produzione. Il Pareto ha nettamente distinti due modi coi quali la modificazione si ottiene (*Cours*, § 78). Può darsi cioè che una classe di economie, detentrice di fattori produttivi, possa imporre direttamente certi coefficienti di fabbricazione alla società di cui essa fa parte. Anche nella municipalizzazione può verificarsi il caso; supponiamo che la classe lavoratrice ottenga misure protettive in riguardo all'altezza del salario ed alla durata della giornata di lavoro. L'imposizione in questo caso avverrà nella lotta politica riflettente le condizioni dell'impresa. In un secondo caso invece si suppone che una classe possa solamente fissare il prezzo dei servigi di cui essa ha il monopolio, il che non modifica che indirettamente i coefficienti di fabbricazione. È il caso specialmente dei proprietari di terra, degli inventori di miglioramenti tecnici, dei lavoratori qualificati, ecc., i quali tutti si trovano in condizioni di monopolio.

In questi casi noi constatiamo il fatto che la libera concorrenza più non funziona, e che lo stato di monopolio s'è sostituito allo stato di libertà. Nasce uno stato di equilibrio. Per uscirne, è necessario spostare le precedenti condizioni produttive: solo in questo modo si avrà un nuovo e più vantaggioso stato d'equilibrio. Si tratta di distruggere le condizioni di monopolio, e ristabilire al loro posto

le condizioni della libera concorrenza. Se l'impresa municipale riesce in quest'intento, essa diventa più economica delle forme precedenti produttive, e trionfa completamente. Ma si tratta di strappare ad alcune classi il potere d'imporre direttamente certi coefficienti di produzione, e ne nascerà una lotta politica. Si tratterà ancora di levare il monopolio di alcune forze dalle mani di altre classi, per impedir loro la fissazione dei prezzi al punto tipico di monopolio, riconducendo il prezzo all'altezza del costo di produzione. I diversi casi di monopolio che danno luogo alle imprese municipali verranno esaminati quando tratteremo delle diverse forme di municipalizzazione.

Mutazioni tecniche nel sistema produttivo.

§ **54.** *b*) *Mutazioni fisiche o tecniche* sono quelle che provocano un allargamento dell'impresa, per cui l'impresa municipale può giovarsi dei vantaggi della grande industria nella concorrenza che essa deve sostenere colle imprese private. Qui possiamo avere i seguenti casi:

α) Un aumento ed una costanza maggiore di spaccio di fronte alle imprese private. Se la quantità di consumo varia col variare dei prezzi, è certo che il Municipio prevederà un consumo maggiore, proprio o dei cittadini, e quindi la necessità di una maggiore produzione, in quanto egli vende al suo prezzo di costo, prezzo inferiore al prezzo attuale del mercato, perchè proveniente da un'impresa più estesa. S'aggiunga che nei casi in cui le imprese si iniziano, è importante il poter calcolare con precisione la futura clientela, e le oscillazioni di questa clientela. Il Municipio in certe circostanze e per certi prodotti può fare affidamento sulla clientela di certi istituti e del personale dipendente dal Municipio stesso.

β) Un impiego di quantità maggiore di capitale. Il Municipio nei casi in cui potrà facilmente ricorrere ai prestiti e trovare credito, imprenderà più facilmente spese d'impianto, spese per miglioramenti e spese per macchinario. È certo che i rischi dell'impiego capitalistico essendo ripartiti su tutta la municipalità, e potendosi trovare i capitali con maggior facilità ed al minimo costo, vi sarà una tendenza a grossi investimenti di capitali.

γ) La possibilità di procacciarsi i fattori produttivi ad un costo minore. Ciò nasce dal fatto che un Municipio può trovarsi già in possesso di grandi estensioni di terreno o di altre forze naturali. Questi beni avranno probabilmente un valore di uso che conviene calcolare, ma l'impiego produttivo nuovo si farà solo nel caso di una maggiore produttività. Così pure le forze di lavoro necessario ad una nuova impresa possono aversi ad un costo bassissimo, perchè le spese di controllo e le altre spese di amministrazione, inerenti ai nuovi servigi, possono distribuirsi su un personale che già era alle dipendenze del Municipio e che già si adibiva a servigi publici similiari.

CAPITOLO II.

Produzione diretta semplice o ad economia

§ **55.** Trattasi pel Municipio di procacciarsi dei beni i quali servano al funzionamento dell'impresa municipale ed al soddisfacimento di bisogni proprî ai compartecipi dell'impresa politica. Il che significa che in un determinato momento alcuni bisogni, che sono stati proclamati municipali, vengono soddisfatti mediante la publica impresa; e noi constatiamo questa circostanza senza riguardo all'origine, alla generalità, agli effetti di tali bisogni. I costi dei beni che soddisfano tali bisogni devono essere sopportati dalla municipalità. Per cui, la convenienza a trovare il modo più economico o il costo minore per avere tali beni è tanto dell'imprenditore politico che della municipalità.

Cause che spiegano la municipalizzazione semplice.

La municipalità potrà vedere nel mezzo più economico una speranza di diminuire i costi complessivi ch'essa deve sopportare per gl'imprenditori. Il Municipio perchè, a parità di reddito, potrà procacciarsi altre soddisfazioni coi risparmî ottenuti. Il problema che trattasi di risolvere è esclusivamente d'indole economica, e le considerazioni che in questi casi spingono alla municipalizzazione sono essenzialmente considerazioni di convenienza.

Le cause che spinsero i Municipii a produrre direttamente i beni di proprio consumo sono essenzialmente economiche, e si possono ridurre alle seguenti:

1.° Formazione di accordi tra privati produttori per la determinazione dei prezzi, al di sopra del costo di produzione. La municipalizzazione avea per iscopo di eliminare un monopolio di spaccio, un sindacato di produttori;

2.° Impossibilità di avere prodotti di una determinata qualità. Qui la municipalizzazione avea per iscopo di garantire il Municipio dalle difficoltà di controllo sulla qualità della merce;

3.° Sfruttamento dei lavoratori da parte degli imprenditori pri-

vati. La municipalizzazione, oltre che avere uno scopo semplicemente economico, poteva cercare il raggiungimento di uno scopo essenzialmente politico;

4.° Aumento di produttori intermediarii per l'ottenimento di prodotti determinati. Qui la municipalizzazione avea per iscopo di eliminare gli intermediarii ed i loro profitti.

Le ragioni prossime di municipalizzazione: questione di prezzi, non di produttività.

§ **56.** Nell'illustrazione che faremo di questi diversi casi, non terremo conto della produttività tecnica maggiore o minore del Municipio come causa influente sul trionfo della municipalizzazione, elemento questo che verremo studiando in altro capitolo (cap. IV). A noi importa ora solo di rilevare le ragioni prossime della municipalizzazione, e se questa potè raggiungere i risultati che si prefiggeva. Il Municipio voleva risolvere una questione di prezzi; ch'egli riesca a pagare i beni di cui abbisogna ad un prezzo minore di quello ch'egli prima pagava sul mercato di scambio — questo è l'importante e lo scopo ultimo del Municipio. Anche se si dimostrasse che il Municipio tecnicamente è produttore inferiore all'impresa privata, la dimostrazione non proverebbe niente contro la municipalizzazione quando si potesse contemporaneamente provare che i produttori privati non solo vendevano al di sopra del costo, ma vendevano ad un prezzo maggiore di quello che attualmente paga il Municipio.

§ **57.** 1.° *Accordi tra i produttori per la determinazione dei prezzi.*

Gli inconvenienti del sistema degli appalti.

Esempii: In Londra, trattandosi di stabilire un giardino a Tench-street, di fronte ad un preventivo di L. st. 910, si ebbero offerte (*tenders*) all'asta, la minore fra le quali saliva a L. st. 1300; compiuto il lavoro ad economia si rilevò una spesa di solo L. st. 830, e così un risparmio di ben L. st. 410!

Sempre in Londra, nella seduta 18 ottobre 1892, il Consiglio, malgrado le proteste degli impresari, rilevando il fatto che dai medesimi non riusciva più ad ottenere i lavori al giusto prezzo calcolato dall'architetto e dall'ingegnere, affidò alla « General purposes Committee » l'incarico di studiare il metodo da adottare in avvenire per l'esecuzione ad economia delle opere.

Ancora in Londra, nel 1892, quando si introdussero nei contratti le clausole per la protezione degli operai impiegati dagli appaltatori, dinanzi al cresciuto prezzo della mano d'opera, alcuni impresari si astennero dal concorrere ai publici appalti, e gli altri si collegarono in un *ring,* per imporsi al Consiglio, far salire i prezzi e obbligare il Consiglio ad abbandonare la « fair wages clause ».

Il che significa che il metodo degli appalti, tanto apprezzato da alcuni per controllare l'azione degli amministratori e per provocare

il libero gioco della libera concorrenza, tante volte riesce frustraneo per accordi che intervengono tra gli impresarii. Questi accordi saranno tanto più facili a seconda dell'industria e della località in cui si verificano, perchè è certo che le condizioni della domanda e dell'offerta varieranno da luogo a luogo, da produzione a produzione. Se un *ring* è possibile in Londra, tanto a maggior ragione potrà verificarsi in piccoli centri, in cui solo pochi impresarii si trovano in concorrenza. La piaga degli appalti, e le manovre losche degli impresarii, e le apparizioni di teste di legno nelle publiche aste, sono fatti continuamente lamentati e rinnovantisi.

Cfr. *R. Bachi*, L'esecuzione ed economia dei lavori municipali, pag. 4-5.

Anche per gli appalti concernenti la somministrazione di beni mobili, le manovre degli appaltatori sono conosciute. È pratica comune, per esempio, di offrire a prezzi mitissimi quegli articoli che difficilmente sono richiesti, rifacendosi poi sul prezzo di quegli articoli che vengono ordinati in grande quantità. Gli amministratori giudicando il più delle volte sulle cifre totali, esposte in forma comparativa, si lasciano ingannare da tale falsa esposizione contabile. Come pure è difficilissimo che la materia fornita sia della stessa e precisa qualità dei campioni offerti prima del contratto; essendo impossibile che nel corpo degli amministratori siano rappresentate tutte le industrie e tutti i commerci, gl'inganni avvengono facilmente.

Per ovviare a questi inconvenienti si escogitarono parecchi sistemi. La Camera di commercio di Londra per drapperia si era, per esempio, offerta al « Metropolitan Board » per giudicare e controllare le merci tessili acquistate. Certo si è che utilmente si potrebbero consultare dalle amministrazioni municipali i corpi commerciali ove sono regolarmente costituiti. Ma in Londra stessa una proposta più radicale fu fatta per eliminare il pericolo dei fornitori di mala fede, la costituzione cioè di un deposito o magazzeno centrale. Secondo i proponenti si avrebbe avuto il vantaggio di adoperare persone tecniche nell'acquisto delle merci, conseguendo anche un grande risparmio sia per gli acquisti fatti su larga scala, sia per le minori spese di distribuzione.

Cfr. The Evils of contracting (Municipal Journal, 16 febbraio 1900, pagina 127).

Tuttavia il più grave pericolo che minaccia la vita stessa amministrativa dei corpi municipali, e che si riannoda al sistema degli appalti o dei contratti con ditte private, si è quello dell'interessenza

che potrebbero avere nei contratti stessi gli amministratori del Municipio. Se ammettiamo la possibilità di un utile diretto o indiretto da parte degli amministratori nella conclusione dei contratti, cade di per sè tutto il sistema. Alcune legislazioni impediscono con disposizioni severe la diretta partecipazione di un amministratore ai contratti, ma non possono impedire gl'inganni e le partecipazioni indirette. È importante a questo proposito la lotta recentissima sostenuta in Inghilterra per la così detta « Purity of municipal bodies ». Dopo la scoperta nel 1900 fatta in Manchester, che uno dei più influenti membri del consiglio era unito da interessi commerciali cogli appaltatori del Municipio, e dopo il biasimo inflitto a questo membro, moltissimi Municipii inglesi ebbero il loro scandalo, con relative inchieste, con relative rivelazioni e biasimi. Così si ebbero i casi di Buxton, di Bolton, di Oldham, di Blackpool, di Salford, di Warrington, di Halifax, di Nelson. Fra questi scegliamo e citiamo sommariamente i più importanti. Da un'inchiesta fatta dallo « Special Committee » di Halifax risulterebbe che 12 membri del Consiglio sono direttori di una compagnia colla quale il Consiglio ha dei contratti in corso e che 4 di essi sono direttori di due di tali compagnie. Vi sarebbero poi tredici compagnie che hanno per direttore un membro del Consiglio, e ancora vi sarebbero 4 membri del Consiglio che posseggono più del 10 per cento di azioni sottoscritte in quattro diverse compagnie. L'ammontare totale dei contratti fatti da queste compagnie col Consiglio, nei due ultimi anni, sarebbe di L. st. 12,963 (L. 324,075); con sei compagnie i contratti non superarono le L. st. 100, con tre compagnie i contratti furono tra L. st. 100 e 500, con due compagnie tra L. st. 1000 e 2000, con una compagnia furono di L. st. 8000. Da un'altra inchiesta fatta da un Comitato speciale in Bolton risulterebbe che vi sono membri del Consiglio i quali partecipano ai contratti col Municipio in loro nome o come partecipi di una firma; altri che trattano direttamente, ma in nome di un'altra persona; altri che subappaltano contratti fatti in nome proprio; altri che sono membri del Consiglio direttivo o azionisti forti di una compagnia che ha trattato col Municipio. In Oldham sarebbe avvenuto che un contratto di costruzione si sarebbe fatto con una società il cui capo era membro del Consiglio e gli azionisti, in numero di 10, erano tutti parenti del consigliere; un vero affare in famiglia.

Cfr. The purity of Municipal Bodies (Municipal Journal, 16 novembre 1900, pag. 909); Direct and indirect interest (Mun. Journ., 7 dicembre 1900, pag. 967); Town Councillors and Contracts (ibidem, pag. 963); Councillors and Contracts (Mun. Journ., 19 aprile 1901, pag. 388).

§ **58.** Abbiamo citato alcuni esempi di municipalizzazione avvenuti in Londra, perchè in genere si considera il *London County Council* come l'antesignano nell'introdurre i lavori municipali ad economia. Ma gli esempi citati non sono che fatti sporadici, anteriori ad un'azione sistematica da parte del Municipio, la quale ha precisamente origine colla costituzione di un *Works Department* municipale.

Le prime municipalizzazioni semplici in Londra.

I fatti principali che diedero la spinta all'introduzione dell'istituto sarebbero i seguenti, quali ci vengono riferiti da J. W. Martin.

Il primo caso riguarda il servizio di spazzatura ed inaffiamento dei ponti sul Tamigi. La più bassa offerta da parte degli appaltatori era sempre stata da 4 sc. 7 1[2 d. a 4 sc. 10 1[2 d. per *yard* quadrato annualmente, mentre il « Bridge Committee » pensava che il lavoro si sarebbe potuto fare molto più a buon mercato. All'unanimità il Consiglio votava l'esperimento del lavoro ad economia; ne risultò un guadagno del 33 per cento, e nessun membro del Consiglio ripropose più mai di ritornare al vecchio sistema d'appalto.

Un secondo caso si ebbe in una costruzione. Si doveva costrurre una piccola scuola e la stima dell'architetto municipale saliva a L. st. 1800. Bandita l'asta in due riprese, si presentarono solo tre imprese e la più bassa offerta fu sempre superiore di L. st. 500 sulla stima, e cioè del 28 %. La Commissione per la fognatura capì che gli appaltatori volevano cavar sangue dal Consiglio e preferirono costrurre con proprî uomini; il caso era così chiaro che non una voce si alzò in Consiglio a combattere la proposta. Finita la costruzione si trovò che il costo totale era inferiore al preventivato e di L. st. 536 alla più bassa offerta.

Ma il caso che è diventato classico, e che fu la spinta decisiva per il Consiglio a municipalizzare, fu un lavoro d'ingegneria, la costruzione della fogna di York Road. Bandite le aste, si presentarono solo due offerte, una di L. st. 11,588 e l'altra di L. 11,608, non meno del 65 % sopra la stima dell'ingegnere, che era stata in L. 7000. All'unanimità si votò il lavoro ed economia, e si fece un guadagno di L. 4,477 sulla più bassa offerta.

Cfr. *J. W. Martin*, Direct employment of labor vs. the contract system. The Works Department of the London County Council (Mun. Affairs, settembre 1898, pag. 383-84).

§ **59.** Non è l'esempio di Londra che fu seguìto dalle altre municipalità, ma sono le stesse condizioni economiche che costrinsero i diversi Municipî ad imprendere lavori ad economia.

Caratteri tecnici dei lavori municipalizzati. — lavori di I inaffia-

Vi sono lavori che il Municipio deve compiere o far compiere, i

mento, spazzatura e manutenzione delle strade.

quali presentano il carattere della continuità e della semplicità tecnica. Tali sarebbero p. es. i lavori di *manutenzione, pulizia* ed *inaffiamento stradale*, lavori che corrispondono ad una funzione altamente igienica che i Municipî odierni hanno dichiarato funzione municipale. Questi lavori richieggono delle spese non indifferenti come può apparire dalla 1.ª *tavola* Flinzer qui unita e che riguarda

TAVOLA FLINZER I. — ***Costi complessivi della nettezza stradale per abitante calcolati al 2 dicembre 1895.***

Mannheim	3.40 M.	Königsberg	1.00 M.
Hamburg	2.80 »	Bremen	0.99 »
Charlottenburg	1.87 »	Zwickau	0.85 »
Frankfurt a. M.	1.75 »	Strassburg	0.82 »
Wiesbaden	1.62 »	Liegnitz	0.79 »
Plauen	1.54 »	Metz	0.78 »
Dortmund	1.38 »	Düsseldorf	0.77 »
Karlsruhe	1.36 »	Aachen	0.75 »
Altona	1.29 »	Breslau	0.73 »
Spandau	1.13 »	Köln	0.65 »
Hannover	1.12 »	Augsburg	0.61 »
Duisburg	1.10 »	Freiburg	0.61 »
Lübeck	1.08 »	Bochum	0.60 »
Cassel	1.05 »	Stettin	0.57 »
Kiel	1.04 »	Essen	0.51 »
Stuttgart	1.93 »	Halle	0.47 »
Braunschweig	1.02 »	Potsdam	0.35 »

il costo che deve nelle varie città di Germania sopportare ogni abitante per la soddisfazione del bisogno, dichiarato municipale, della nettezza stradale. Il cittadino di Mannheim paga annualmente per tale spesa M. 3,40, il cittadino di Hamburg M. 2,80, i cittadini di ben 16 città pagano più di 1 M., i cittadini di 14 città sopportano un costo superiore ai 50 pf. Di questi lavori si può determinare anche il numero delle volte in cui essi devono ricorrere, ed il numero degli operai in relazione alla popolazione. Vi sono città in Germania (2.ª *tavola* Flinzer), in cui la spazzatura delle strade avviene ben tre volte al giorno, come Dresda, qui si adibisce un lavoratore ogni 961 abitanti; in Duisburg l'operazione avviene due volte al giorno, impiegando un lavoratore ogni 1406 abitanti; in Monaco, Posen, Berlino, Königsberg ed in altre città si fa la pulizia stradale una volta al giorno. In questi lavori sistematici, fissi, continui, il cui costo si può determinare a priori, è desiderabile la municipalizzazione, quando anche il facile e poco costoso sistema di controllo permette

di poter eliminare con successo le pretese e la speculazione dei privati imprenditori. Nè si dica che trattasi di spesa di poco conto, perchè, se guardiamo nei bilanci delle grandi città, troviamo che

TAVOLA FLINZER II. — ***Numero dei lavoratori che giornalmente in media sono occupati alla polizia stradale.***

Si ha un lavoratore in	su	Volte alla settimana in cui si compie il servizio.	Si ha un lavoratore in	su	Volte alla settimana in cui si compie il servizio.
Barmen . . .	7937	abitanti	Potsdam . .	1461	ab. 2-5
München . .	7685	» giornalmente	Stuttgart . .	1439	» 6
Halle . . .	3635	» 2	Cassel . . .	1409	» 3
Breslau . . .	3217	» giornalmente	Frankfurt . .	1409	» 3
Aachen . . .	3071	» 3	Duisburg . .	1406	» giornalm. 2 volte
Metz	2392	» 7	Spandau . .	1396	» 2
Nürnberg . .	2320	» 6	Braunschweig .	1308	» 7
Zwickau. . .	2100	» 4-5	Stettin . . .	1245	» 3-6
Altona . . .	2069	» 3	Dortmund . .	1209	» 6
Posen . . .	2034	» giornalmente	Kiel	1127	» 6
Leipzig . . .	2000	» 3-6	Frankfurt . .	1127	» »
Düsseldorf . .	1892	» giornalmente	Plauen . . .	1104	» giornalmente
Freiburg . .	1771	» 6	Charlottenburg	1094	» 6
Berlin . . .	1673	» giornalmente	Lübeck . . .	1075	» giornalmente
Krefeld . . .	1650	» 2	Liegnitz. . .	1073	» 2
Magdeburg . .	1641	» 6	Köln	1021	» 6
Bochum . . .	1632	» 3	Dresden . . .	961	» giornalm. 3 volte
Königsberg. .	1585	» giornalmente	Bremen . . .	941	» giornalmente
Chemnitz . .	1534	» 2-4	Hannover . .	931	» 3-6
Hamburg . .	1500	» 12	Strassburg . .	616	» giornalmente
Görlitz . . .	1499	» giornalmente	Mannheim . .	556	» »
Karlsruhe . .	1474	» 3	Wiesbaden . .	530	» »

poi vi sono gli obblighi, fatti agli abitanti, diversi da città a città.

questa voce grava sensibilmente nelle uscite. Nella tavola che riproduciamo, le spese per la manutenzione delle strade, dei giardini, canali e fontane nel Municipio di Milano sono sempre superiori al mezzo milione; nel 1896 toccavano le L. 718,642 e nel 1898 salirono a L. 743,796. Le variazioni che riscontriamo nei diversi anni citati non devono del resto far credere che trattasi di spesa essenzialmente variabile; le variazioni dipendono dall'estensione maggiore o minore di alcune opere, estensione che può facilmente ed esattamente essere preventivata.

Quello che si può guadagnare da un lavoro in economia è allora evidente, — basterebbe risparmiare il 10 % sulla spesa generale per avere una uscita minore di 50 o 60,000 lire. La manutenzione delle strade in Milano non è però completamente appaltata; si tratta

Spesa per manutenzione delle strade, dei canali, delle fontane in Milano

(dai dati statistici del Municipio di Milano, 1899, pag. 288)

INDICAZIONI	IMPORTO			
	1899	**1898**	**1897**	**1896**
Strade, piazze, bastioni, spazi in maccadam, pavimenti, selciati e lastricati, opere stradali per fognatura. Circondario interno . . . L.	802,466,07	813,315,21	370,031,16	302,220,77
Circondario esterno . . .			323,831,30	294,586,76
Giardini pubblici, parco, piantagioni, vivai, ecc. . . .	90,589,36	83,161,61	85,607,64	91,518,29
Canali e roggie	37,685,94	39,733,23	43,859,13	40.021,81
Fontane pubbliche	807,79	228,09	164,07	2,880,63
Spese varie	—	51,163,35	44,590,98	40,010,70
Spesa lorda	931,549,16	987,601,49	868,084,28	771,238,96
Compensi attivi (1) (2) (2)	368,021,47	243,804,52	171,724,04	52,595,97
Spesa depositata	563,527,69	743,796,97	696,360,24	718,642,99

(1) Comprese L. 117,500 a carico delle tramwie.
(2) » » 100,000 » »

di un contratto misto in cui pochissime prestazioni sono a corpo, la massima parte a misura ed il resto a giornata. Che i guadagni si possano fare e forti, risulta dal seguente quadro che rispecchia le differenti spese che fece il Municipio di Boston passando da un sistema d'appalto ad un sistema di municipalizzazione nel servizio di inaffiamento cittadino, dove si osservi che i salarî degli operai furono portati da 17 $^{1}/_{2}$ cents. di dollaro a 23 all'ora.

	Back Bay	South End
1894 (app.)	doll. 6,696,02; per m. doll. 575	5,128,50 (per miglio doll. 460 acqua semplice. » » 630 acqua salsa.
1895 (econ.)	» 4,990 » » 424	2,540 » » 277
Risparmio	doll. 1,706,02	2,588,50

Risparmio complessivo doll. 4,294,52.

Cfr. *Dr. Flinzer*, Strassenreinigung und Besprengung im Jahre 1897-98 (Statistisches Jahrbuch deutschen Städte, 8.ª annata 1900, pag. 75-76); *Ethelbart Stewart*, Rates of wages paid under public and private contract, in Bulletin of the department of Labor, novembre 1896, n. 7, pag. 724-25.

Così pure per i lavori di spazzatura delle strade un confronto istruttivo può essere istituito negli Stati Uniti d'America tra alcune città che hanno municipalizzato il servizio — Boston, New York, Baltimore — ed altre città che appaltano il servizio — Philadelphia, Brooklyn. P. es. il costo medio per miglio pel servizio della pulitura delle strade negli 8 vecchi distretti di Boston, includendovi tutte le spese di controllo e d'amministrazione, è di doll. 19,49; il costo medio per i 6 nuovi distretti è di doll. 14,40; il costo medio per tutti gli 11,418,99 miglia attualmente spazzati, è di doll. 15,58 per miglio. Si noti che Boston paga i salarî più alti delle città americane, eccettuata New York. In New York City nel 1895, il costo complessivo per la spazzatura di un miglio ad economia era di doll. 22,94. Invece nello stesso anno il prezzo contrattuale per Brooklyn, che appaltava il servizio, era di doll. 23 per miglio, più doll. 215,000 come corrispettivo per la rimozione della cenere. Ma a questo prezzo di doll. 23 bisogna aggiungere il costo di amministrazione, che è stimato nella Relazione della città a 60 cents. per miglio (L. 3).

Cfr. *Eth. Stewart,* Rates of wages, etc., cit. pag. 726-27.

Del resto la municipalizzazione semplice per i lavori di spazzatura delle strade è molto diffusa specie nelle grandi città. Da una Relazione di G. Waring, ricaviamo: In *Vienna*, il costo della spazzatura ed inaffiamento, che si fa due volte al giorno nei mesi caldi, nella città interna è di circa 400,000 fiorini. La paga di uno spazzino è di un fiorino al giorno, ed egli lavora 10 ore. Nelle altre parti della città si ricorre ad appaltatori, e la spazzatura vi è fatta in un modo veramente imperfetto. In *Berlino*, sebbene gli operai non abbiano forti salarî, pure sono ben trattati e ben scelti, forniti di uniformi e d'istrumenti. I giovani sono impiegati all'età di 17 anni, e quando entrano in servizio militare sono poi reimpiegati. Dopo 4 anni di buon servizio possono godere dei beneficî della pensione e dell'assicurazione in caso di malattia ed inabilitazione. In *Parigi* la spazzatura delle strade si trasferì nel 1859 dalla Prefettura di polizia alla Prefettura della Senna nelle mani del Dipartimento di ingegneria. Il costo dei lavori nel 1872 era di 3,805,000 franchi, nel 1877 di 4,618,000, nel 1889 di 6,530,000. Ora è circa di 8,000,000. Il personale è diviso in 149 squadre. Nella parte centrale della città ciascuna squadra consiste di un capo, di un capo assistente, di 20 o 25 uomini o donne; nelle parti non centrali la squadra è composta di 15 a 20 scopatori. Il lavoro comincia alle 4 antim. e

finisce alle 11 ant.; la giornata di lavoro termina alle 4 pom. L'intera forza consiste di 3200 lavoratori regolari; la paga è ad ora, gli uomini ricevendo 32, 34, 37 centesimi, le donne, i fanciulli, i vecchi 25, 27, 30 cent. In *Londra* nella City i lavori di pulizia, inaffiamento, ecc. sono sotto il controllo dei « Commissioners of Sawers »; le forze impiegate nel 1896 consistevano in 200 uomini, 180 fanciulli, 99 cavalli. Il servizio era affidato prima del novembre 1867 ad appaltatori, ma per le crescenti difficoltà ad ottenere un lavoro ben fatto e per il prezzo che continuamente aumentava, si iniziò il lavoro ad economia. In *Birmingham* le operazioni stradali, comprese le riparazioni della pavimentazione, occupano circa 400 uomini, che lavorano 54 ore per settimana, e circa 160 cavalli. I capi squadra ricevono dalle 35 alle 40 lire per settimana, i conduttori da 27 a 30 lire e gli scopatori 26 lire. Sono quasi 200 miglia di strada, delle quali circa 40 sono spazzate giornalmente, 100 tre volte settimanalmente, 100 due volte e 10 una sol volta per settimana. Vi è un capo (*Road-Surveyor*) che sovraintende a tutti i lavori, con uno stipendio di L. 12,500 e 5 capi per quartiere con uno stipendio annuale di 3600 lire.

Cfr. *George E. Waring,* Street-cleaning in Europe. A Report of observations made in the summer of 1896 (Mun. Affairs, giugno 1898, Supplemento).

Citiamo da ultimo l'esempio di una grande città italiana, per mostrare che anche da noi comincia ad adottarsi in questi lavori il sistema della municipalizzazione. In Milano il servizio di pulizia ed inaffiamento stradale è attualmente in appalto, ma seguendo un tipo di contratto di indole mista, cioè aleatoria ed a computo, essendo alcuni servizi appaltati a corpo, altri a misura. I primi contemplano la giornaliera e notturna pulitura a mezzo di apposita squadra, la pulitura dei mercati e di tutti gli orinatori publici, il trasporto delle immondizie e la somministrazione di tutti gli attrezzi. Il canone annuo stabilito per questi servizi è fisso in L. 115,000. I servizi a misura comprendono l'inaffiamento delle vie, ed il pagamento degli spazzini con carriole applicati al servizio diurno. Questi spazzini sono in numero di 140, e vengono retribuiti colla diaria fissa di L. 2 oltre gli oggetti di vestiario, a carico però questi ultimi dell'appaltatore; la diaria viene rimborsata per intero dal Comune all'appaltatore. Il servizio d'inaffiamento stradale ha luogo soltanto in quei periodi di tempo in cui lo si ritiene necessario, a dettame dell'amministrazione comunale. La quantità d'acqua che si impiega è contrattualmente stabilita in litri uno ogni metro quadrato sulle vie sistemate in selciato, ed in litri 1 $^1/_4$ pure per metro qua-

drato sulle vie sistemate in ghiaia o macadam. Il servizio viene retribuito in ragione di cent. 55 per cadaun decaro di via sistemata in selciato, e di cent. 65 per ogni decaro di via sistemata in ghiaia. È a carico dell'impresa appaltatrice qualsiasi spesa per somministrazioni d'uomini, carri, cavalli e mezzi d'estrazione d'acqua dai publici canali.

Due forti ragioni possono spingere le grandi città a municipalizzare il servizio della pulizia stradale, e queste stanno nei rapporti di intima dipendenza tra l'industria della pulizia e due altre industrie.

In primo luogo i rifiuti delle case, che possono essere raccolti dagli operai impiegati nel servizio di pulizia, ed i rifiuti delle strade possono essere utilizzati e venduti specialmente come materia fertilizzante. Presentemente moltissime città ricavano degli utili cedendo agli appaltatori i rifiuti o vendendoli: con poca spesa un Municipio potrebbe aggiungere all'operazione della spazzatura delle strade quella dell'utilizzazione diretta del materiale raccolto.

Su questa via sono già entrate le seguenti città inglesi, le quali abbruciano le spazzature ed il rifiuto delle strade, utilizzandolo come forza motrice: Canterbury, Leeds, Colne, Huddersfield, Dewsbury, Sheffield, Fleetwood, Leicester, Llandudus, Ashton, Leyton, Birmingham, Rotherhithe, Manchester, Streatham, Nottinghtem, St. Helens, Stretford, Liverpool, Warrington, Glasgow, Wimbsledar, Aldershot, Burton, Shoreditch, Blackburn, Southampton, Darwen, Bradford, Hereford, Oldham, Hunstanton, Edinburgh, Shipley.

Cfr. Special reports on waste disposal per *Hawtome Hill* Comissioner of Department of Street Cleaning of City of New Jork, 1897; in Mun. Aff., giugno 1898 suppl., pag. 128 e seg.; *W. F. Goodrich,* The economic disposal of Town's refuse, with 70 illustrations, Westminster, King and Son, 1901; The utilisation of town refuse (Mun. Journ.; 1.° febbraio 1901, pagine 86).

In secondo luogo il costo della pulizia stradale è in istretta relazione colla buona pavimentazione della città e con altre circostanze che al Municipio importerebbe rilevare. Queste circostanze sarebbero: 1.° la specie di pavimentazione — granito, asfalto, ecc.; 2.° la condizione della pavimentazione, — buona, cattiva, discreta; 3.° l'ammontare del traffico; 4.° l'ammontare del passaggio di carri, di rotaie; 5.° la frequenza dall'inaffiamento delle strade; 6.° il carattere della popolazione; 7.° il numero delle scuole; 8.° la presenza di mercati; 9.° la vicinanza di strade non pavimentate.

Cfr. Relazione di *Herschel Koyl,* Factors in the cost of street cleaning, 1897; in Mun. Aff., etc., cit. pag. 152 e seg.; *G. Waring,* The relations of good paving to street cleaning in Engineering Magazine, febbraio 1897, riassunto in Mun. Aff., giugno 1897, pag. 390-91.

Ora, è evidente che se è nell'interesse di una impresa privata di conoscere e studiare tutti questi elementi influenti sul costo, quest'interesse non sta nel riguardo speciale di modificare le condizioni dei maggiori costi. L'impresa privata studierà le condizioni di produzione per determinare e calcolare a priori i costi, senza essere spinta, come l'impresa municipale, a modificare tutte le cause che possono far aumentare i costi stessi.

Sono noti i continui sforzi e gli esperimenti fatti dalle municipalità inglesi ed americane per trovare sempre migliori sistemi di pavimentazione e di pulizia stradale; citiamo fra tante le esperienze di Glasgow, di Hamilton (Ontario), di Londra, di Basilea e della parrocchia di Chelsea.

Cfr. Progress of the work of the Glasgow cleansing department (Mun. Journal, 23 agosto 1901, pag. 641); The result of many years' esperiments by a Canadian Municipality (idem, 7 dicembre 1900, pag. 975).

I dati statistici per le municipalizzazioni semplici.

§ **60.** Nè si creda che le amministrazioni municipali si siano fermate alla municipalizzazione di lavori semplici e continuativi, — dovunque le condizioni economiche, e cioè la rapacità e l'accordo degli appaltatori, ve le spinsero; esse intrapresero lavori ad economia, anche quando le operazioni iniziate potevano presentare dei rischi e quando trattavasi di lavori sporadici e straordinari.

L'esito finanziario di tali imprese non è dubbio, nè mancano le statistiche ad illuminarci. È vero che alcuni accusano queste statistiche di poco conto, perchè non fanno un debito raffronto tra i costi dell'impresa municipale ed i costi delle imprese private, ma, come abbiamo detto sopra, in questa questione non importa conoscere l'efficacia tecnica comparativa delle due imprese. Le statistiche che possiamo citare mostrano solo da una parte il costo effettivo dei lavori e dall'altra l'offerta che i privati appaltatori facevano nelle aste bandite dai Municipî. La differenza tra le due cifre costituisce per noi un guadagno, perchè il problema riguarda un fenomeno di scambio e non un fenomeno di produzione. Anche se l'impresa privata fosse stata tecnicamente più economica dell'impresa municipale, la maggior economia sarebbe pur sempre andata nelle tasche degli appaltatori come quota maggiore di profitto.

In molti altri casi invece i dati statistici si basano sui preventivi degli ingegneri o architetti municipali ed i costi realmente sopportati dall'impresa. Se v'è un guadagno si conclude che la municipalizzazione era economicamente vantaggiosa. Questa assunzione se non è necessariamente vera, rappresenta molta parte di vero e del resto è l'unico dato obbiettivo che possiamo mettere in computo.

Gl'ingegneri municipali, nei loro preventivi, tengono conto dei costi di mercato e per la merce lavoro e per il materiale; questi costi dovrebbero essere quelli di un imprenditore onesto. Negli appalti il prezzo d'aggiudicazione oscilla infatti intorno a questi preventivi. Tuttavia non potrebbe dirsi, quando l'impresa municipale entra in concorrenza colle imprese private, se gli appaltatori avrebbero sempre accettati i lavori o al di sotto del preventivo o all'importo del preventivo. È certo che la possibilità di un concorrente tanto formidabile, come è un Municipio, può rendere prudente la classe degli appaltatori, e che le loro pretese e le possibilità di accordi possono venire ridotte.

Se noi accettiamo questi dati statistici come sufficienti, noi vediamo che le municipalizzazioni dirette hanno dato buoni risultati in moltissime città ed in moltissimi lavori. Tralasciando di vedere i risultati del *Works Department* di Londra, dove le contese politiche non lasciano luogo ad un esame spregiudicato dei risultati, i quali appaiono buoni o cattivi a seconda che il partito conservatore o progressista compone la Commissione direttrice, — tralasciando questi dati, possiamo citare i casi di Birmingham, di Liverpool, di Manchester, di Glasgow, di Bristol, di Boston, di Baltimora. Le operazioni che si municipalizzarono riguardano la spazzatura, l'inaffiamento e la selciatura delle strade, l'incanalamento delle acque, la fognatura, perfino i lavori di stamperia, di costruzione di case, ecc.

Le tipografie municipali.

§ **61.** Uno degli esempi migliori per la municipalizzazione lo presentano le tipografie municipali per la stampa di tutti i documenti e materiali di cancelleria occorrenti agli uffici municipali di una grande città. È certo che non trattasi di spesa indifferente, e che in molte città la concorrenza non agisce nell'industria tipografica dando così luogo a dei prezzi esagerati. Finora l'esempio più grandioso di tipografia municipale ce lo offre la città di Boston.

I primi tentativi di agitazione per lo stabilimento di una tipografia municipale in Boston si devono ai membri dell'Unione tipografica N. 13 della città. L'amministrazione ne riconobbe le buone ragioni; le operazioni datano dal 1.° marzo 1897. Dapprincipio sembrava che l'impresa procedesse con risultati soddisfacenti. Infatti da una relazione del sopraintendente (riportata in un articolo « A municipal printing office » in *Mun. Aff.*, settembre 1899, pag. 534-5) apparirebbe che gli affari complessivi trattati nei primi undici mesi ammontano a dollari 122,265,52, la spesa complessiva sale solo a dollari 110,058,12. Impostando una quota del 10 % annuale per il

deprezzamento dell'impianto, vi è ancora un netto guadagno di dollari 8,004,30 di fronte al vecchio sistema di lavori dati in appalto. Ed il guadagno aumenta quando si considerano le nuove condizioni di lavoro, perchè le ore di lavoro furono diminuite ed i salari aumentati.

Ma sembra che i calcoli troppo ottimisti debbano essere modificati. Secondo uno studio di Harvey S. Chase sull'istituto, i risultati finanziari dell'impresa sarebbero i seguenti:

ESERCIZIO 1897-98

Totale ricavo	dollari	127,601,66	
Totale spesa (escluso l'impianto, ma incluso il deprezzamento — 10 % del costo) . .	»	132,716,87	
Deficit o perdita (1.° anno) .	»		5,115,21

ESERCIZIO 1898-99

Totale ricavo	dollari	147,484,48	
Totale spesa.	»	144,655,25	
Guadagno (2.° anno)	»		2,829,23
Perdita netta (2 anni) . . .	»		2,285,98

ESERCIZIO 1899-900

Totale ricavo	dollari	137,451,06	
Totale spesa.	»	140,973,22	
Deficit o perdita (3.° anno) .	»		3,522,17
Totale perdita per 3 anni . .	»		5,808,15

ESERCIZIO 1900-901

Totale ricavo	dollari	153,972,70	
Totale spesa	»	170,012,65	
Deficit (4.° anno)	»		16,039,95
Totale perdita per 4 anni . .	»		21,848,10

Bisognerebbe però tener conto del personale che il Municipio era obbligato e sarebbe ancora obbligato a tenere se non esistesse la tipografia municipale; trattavasi di un sopraintendente, di impiegati minori, di spese d'ufficio, tutto per l'importo di dollari 6,500

per anno. Calcolando allora per 4 anni, si avrebbe la seguente impostazione:

Ricavo totale per i 4 anni . .	dollari		566,509,90
Spesa totale.	»	588,358,00	
Deduzione delle spese fisse .	»	26,000,00	
		562,358,00	
Altri proventi	»	1,330,11	
			561,027,89
Apparente profitto dell'operazione per 4 anni	»		5,482,01

Dicesi profitto apparente, perchè bisogna tener conto delle spese d'impianto, le quali sono di dollari 40,000 per l'originario acquisto dell'impianto nel 1897, più dollari 10,000 per capitale esercizio nel 1889; abbiamo quindi un totale di 50,000 dollari. Ora, questo capitale deve essere calcolato come se la città l'avesse prestato alla tipografia; bisogna quindi tener conto dell'interesse e della quota d'ammortizzo, calcolando, p. es., il tempo della restituzione per un periodo di 20 anni. Allora, calcolando l'interesse al 4 $\%_0$ e la quota annua d'ammortizzo in dollari 1,500, si avrebbero per i 4 anni i seguenti risultati:

Per interessi	dollari	8,000,00
Per spesa d'ammortizzo. . .	»	6,000,00
Totale da sottrarsi ai profitti	»	14,000,00
I profitti essendo solo di . .	»	5,482,01
Deficit reale per i 4 anni di .	»	8,517,99
Netta perdita annuale di . .	»	2,129,50

Tutti i dati raccolti sono basati sui prezzi fatti dalla stamperia agli altri dipartimenti per i lavori comperati; è chiaro pertanto che se questi prezzi fossero superiori a quelli che si potrebbero ottenere da imprenditori privati, le perdite sarebbero maggiori, mentre sarebbero maggiori i guadagni se i prezzi fossero inferiori. Il Chase, crede che presentemente i prezzi fatti dalla stamperia siano superiori ai prezzi privati, per l'alto prezzo della mano d'opera nella pubblica impresa; ma è difficile stabilire quali sarebbero i prezzi degli appaltatori se non vi fosse più la concorrenza della stamperia municipale. Ad ogni modo lo stesso Chase afferma che si potrebbe fare

un risparmio del 15 al 20 % sulle spese generali, e che gli affari camminerebbero meglio se fosse lasciata maggiore indipendenza al sopraintendente, senza che per ragioni politiche si influisca sull'andamento dell'impresa. Date queste due condizioni, la mancanza di un confronto sicuro tra prezzi publici e privati, la mancanza di una forte organizzazione amministrativa, non si può concludere, in via assoluta, sui risultati di questo esempio tipico di municipalizzazione.

Ricordiamo da ultimo che anche la parrocchia di Battersea in Londra ha fatto un progetto per stabilire una tipografia municipale.

Il piano sarebbe già preparato ed approvato e colla sua attuazione scomparirebbe l'ultima forma d'appalto che ancora sussiste nella parrocchia. Il costo per la costruzione dello stabilimento fu fissato in L. st. 2,400, mentre in un primo progetto era solo di L. st. 1,695; il costo per i tipi ed il macchinario fu stabilito in L. st. 1,200 ciascuno. Si spera nel successo e si prevedono forti risparmi nelle spese di stampa.

Cfr. *Harwey S. Chase,* Municipal Printing in Boston (Mun. Aff., dicembre 1900, pag. 774-77); Mun. Journal, 27 aprile 1900, pag. 318-19.

Il servizio dei trasporti funebri.

§ **62.** Il servizio dei trasporti funebri può anche essere municipalizzato. Trattasi qui di una municipalizzazione semplice tutte le volte che il Municipio si assume come funzione quella del trasporto gratuito dei morti poveri. In alcune legislazioni, come p. es. nella legislazione italiana, tale funzione è obbligatoria per i Municipî. Nell'esplicazione di questo publico servizio, può darsi che il Municipio non abbia interesse a ricorrere alle imprese private, o al sistema degli appalti. In questa ipotesi ricorre alla municipalizzazione. Osserviamo, come anticipo, che vi sono casi in cui la necessità di un impianto municipale per condurre ad economia un lavoro fa nascere la convenienza di una municipalizzazione complessa. Questo dei trasporti funebri sarebbe uno dei casi accennati. Ma la risoluzione del problema, il passaggio cioè da una municipalizzazione semplice ad una industriale, richiede ulteriori considerazioni.

Un es. di municipalizzazione del servizio dei trasporti funebri l'abbiamo in Milano coll'istituzione della tramvia elettrica pel cimitero di Musocco. Ma qui trattasi di una vera municipalizzazione industriale. Invece il trasporto interno è appaltato, facendosi però pagare il Comune in base a tariffe, determinate non a scopo di lucro, ma per coprire il costo sostenuto. Il servizio dei funerali civili, che era fatto dai cosidetti commessi sanitari, con evidente venalità e

poco decoro, fu assunto, per ragioni di moralità, dal Comune sino dal 1.° gennaio 1869, in base ad apposito regolamento approvato insieme alle corrispondenti tariffe dal Consiglio comunale, nella seduta 15 maggio 1867, e sanzionato dalla Deputazione provinciale con decreto 19 luglio 1867. All'uopo vennero organizzati speciali uffici per le pratiche interne, — instituito uno speciale corpo di Ispettori funzionari per l'accompagnamento e direzione dei convogli funebri, ed un corpo di necrofori; provvisto infine a materiali proprî di rimessa e guardaroba, affidando poi per regolare contratto ad una ditta imprenditrice il servizio del trasporto dei cadaveri, la fornitura della casse e sopracasse, ecc., nei sensi e nei modi indicati dal succitato regolamento. Si cercò la maggior possibile corrispondenza della tariffa alla varia fortuna della cittadinanza. Che non vi sia intendimento di speculazione appare dal seguente prospetto che riflette le spese e le entrate per gli anni 1888-1897.

	Prodotto tariffe di spettanza del Comune	Spese a carico del Comune per personale, fitto, tassa registro e diverse.
Anno 1888	L. 208,918,40	L. 174,593,22
» 1889	» 203,952,40	» 188,042,59
» 1890	» 219,770,30	» 210,404,17
» 1891	» 231,990,60	» 210,597,95
» 1892	» 226,057.50	» 218,369,73
» 1893	» 219,984,50	» 216,238,11
» 1894	» 221,301,10	» 221,059,11
» 1895	» 221,157,10	» 234,908,67
» 1896	» 200.058,60	» 261,091,99
» 1897	» 206,548,60	» 248,870,19

Il servizio per l'estinzione degli incendi.

§ **63.** In moltissime città il servizio per l'estinzione degli incendi è condotto ad economia. Questo servizio già da molto tempo è stato riconosciuto come servizio publico o municipale. Ma il modo di rendere il servizio varia da luogo a luogo e da tempo a tempo, e sembra che segua la seguente evoluzione. Dapprima si hanno solo organizzazioni volontarie; poi si hanno società d'assicurazioni che si assumono il servizio, facendosi pagare dal Municipio gli apparecchi e le spese; finalmente i Municipi costituiscono corpi municipali per il fuoco. Così a Londra si formò dalle compagnie assicuratrici per il fuoco un corpo nel 1833, che solo dal 1866 fu soggetto a politico controllo. Milano organizzò un corpo per il fuoco nel 1838, Madrid nel 1843, Berlino nel 1851, Bruxelles nel 1852, Pietroburgo nel 1860, Vienna nel 1864, New York nel 1865. In alcune città si pagano di

volta in volta i volontari. Le spese per questo servizio sono altissime nelle città di Germania dove i corpi municipali di pompieri sono molto più numerosi che in Inghilterra. Per esempio in Londra la brigata dei pompieri è di circa 1139 uomini, poco più che a Berlino, che ha un quarto della popolazione di Londra; ed a Glasgow su 800,000 abitanti vi sono 100 pompieri, ed a Leeds con 400,000 abitanti ve ne sono 33; ed a Sheffield su 300,000 abitanti ve ne sono solamente 22. Nelle città degli Stati Uniti d'America si possono distinguere tre sistemi. Vi sono dipartimenti di volontari, sebbene anche fra questi sianvi alcuni pochi uomini pagati; dipartimenti di pagati; dipartimenti di pagati in parte, quando i pagati sono pochi e restano sussidiati da volontari pagati di volta in volta. Secondo questa classificazione, nel 1897 vi erano dipartimenti pagati in 250 città, dipartimenti pagati in parte in 550 città, dipartimenti di volontari in 2700 città e borgate. I corpi di pompieri sono numerosissimi: in New York si hanno 2404 regolari e 3668 volontari, 972 cavalli, 195 macchine a vapore; in Boston 730 regolari, 29 volontari, 350 cavalli e 52 macchine a vapore; in Chicago si hanno 1100 regolari, 93 volontari, 98 macchine a vapore, 494 cavalli; in Philadelphia si contano 764 regolari, 47 macchine a vapore, 300 cavalli.

La spesa complessiva per questo servizio è altissima negli Stati Uniti, sia per gli alti salari, sia per il macchinario ingente e perfetto.

Come tipo dell'organizzazione del servizio incendi in Italia, citiamo il caso di Milano. Il personale occupato è di 160 uomini così distribuiti: ufficiali 3, contabili 2, capisquadra 7, vice-capisquadra 18, pompieri 53, capo macchinista non accasermato 1, pompieri operai non accasermati 80. La spesa che si dovette sopportare per il servizio estinzione incendi nell'anno 1899 fu di L. 214,796,36, delle quali 74,336,60 andarono come stipendio e paghe ai pompieri di 1.ª categoria, L. 11,160,77 ai pompieri di 2.ª categoria, L. 36,011,85 come retribuzione per servizii straordinari, L. 5,969,57 come pensioni e sussidi, L. 17,357,47 in vestiari somministrati ai pompieri, L. 15,861,41 come concorso nelle spese di vitto ai pompieri di 1.ª categoria. Se dalle spese lorde si levano L. 13,886,84 di compensi attivi dovuti in gran parte ad imprese teatrali per l'assistenza durante gli spettacoli — L. 10,887,10 — resta una spesa complessiva di L. 200,909,52.

Cfr. *Maltbie,* Municipal functions, Ch. III, Fire Department, pag. 53 e seg. I dati per gli Stati Uniti sono corretti coi risultati più recenti ricavati dalla Statistics of Cities, Table III (Bulletin of the Department of Labor, n. 30, settembre 1900, pag. 936-37); Dati statistici del Municipio di Milano, 1899, pagine 281, 288.

Tuttavia, se in molte grandi città il servizio per l'estinzione incendi è ritenuto publico servigio ed è anche prodotto direttamente dai Municipi, pure non dobbiamo dimenticare l'atteggiamento recente delle municipalità inglesi di fronte alle Società d'assicurazione per far loro sopportare parte dei costi che il mantenimento delle brigate dei pompieri richiede. Data la pratica generale dell'assicurazione, è certo che ogni progresso nell'arte di spegnere incendi ed ogni aumento di spesa nel macchinario e nel personale per ottenere un servizio perfetto, ridonda tutto a vantaggio delle Società assicuratrici, le quali dovrebbero di conseguenza contribuire a sopportare i costi di produzione. Il principio fu sostenuto con grande forza dal *County Council* di Londra fino dal 1898. La spesa annua per la brigata pompieri in Londra è di L. st. 280,200 che vengono così coperte: 1.° da una contribuzione annua di L. st. 10,000; 2.° da una contribuzione da parte delle compagnie assicuratrici al saggio di L. st. 35 per ogni milione assicurato nella metropoli; 3.° da introiti misti; 4.° da una tassa speciale. Il Consiglio trovò la contribuzione delle Società troppo tenue e delegò lo studio della questione ad una speciale commissione. Si diramò una circolare alle municipalità aventi una popolazione superiore ai 50,000 abitanti, invitandole a dare il proprio parere sulla tassa che la sola Londra impone alle Compagnie assicuratrici, sebbene queste in molte altre città contribuiscano mediante patti e convenzioni speciali alle spese di estinzione incendi. Su 72 città interpellate, si ricevettero 53 risposte, di cui 28 ammettevano la tassa sulle Compagnie d'assicurazione, 16 la negavano, 9 non esprimevano alcuna definita opinione. Le ragioni principali messe innanzi dagli oppositori della tassa sono due. *Birmingham* risponde che in ogni caso le Compagnie pagarono volontariamente una quota parte del costo per l'estinzione di incendi avvenuti in case assicurate, e sempre di pieno accordo colla municipalità. È questa una ragione d'opportunità locale. Altre città, — tra le quali Dublin, Blackburn, Croydon, Derby, Newport, Norwich, — si riferiscono al fenomeno della ripercussione e credono che una tassa farebbe aumentare i premi d'assicurazione, ricadendo in ultima analisi sugli assicurati. Ma è certo che una tale ragione non può essere assunta in modo assoluto, perchè la possibilità di ripercussione deve tener conto delle condizioni economiche locali, l'efficienza cioè della concorrenza o l'imperare del monopolio, o la possibilità di accordi e sindacati tra Compagnie. Il Comitato speciale del *County Council* di Londra pare che non creda, ed a ragione, in questo pericolo della traslazione del tributo. Si osserva che nel 1866 furono

classificati in Londra come incendi gravi il 25 $^0/_0$, come incendi, cioè, involgenti considerevoli perdite; il numero era ridotto nel 1900 al 3 o al 4 $^0/_0$. A questo miglioramento avrebbero contribuito due fattori: il funzionamento del *Building Act*, — e l'efficienza aumentata della brigata per gli incendi. Ma mentre i proprietari di case furono obbligati a pagare per i miglioramenti, le Compagnie hanno monopolizzato i profitti risultanti da questi miglioramenti, perchè è risaputo che i premi d'assicurazione sulla proprietà privata non furono diminuiti.

Anche la municipalità di *Sunderland* diramò una circolare invitando le altre corporazioni a promuovere un Bill che stabilisse di far sopportare metà dei costi occorrenti alle brigate pompieri alle società di assicurazione, proposta che fu poi presa in esame anche dalla Associazione delle corporazioni municipali. Le circolari furono spedite a 307 corporazioni; di queste 145 non diedero risposta, 162 risposero, e si trovò che 79 erano favorevoli alla petizione, 63 erano contrarie, 20 risposero in modo indefinito.

Cfr. The Cost of Fire Brigades (Mun. Journ., 21 giugno 1901, pag. 460; 28 giugno 1901, pag. 482; 5 luglio 1901, pag. 509).

Le sofisticazioni ed alterazioni dei prodotti da parte degli appaltatori.

§ **64.** 2.° *Prodotti di qualità scadente.*

Il peggio che si verifica negli appalti si è che gli impresari, spinti dall'ingordigia del lucro, rivolgono tutta la loro attenzione a diminuire le spese di costo, sofisticando ed alterando la materia prima, risparmiando sulla quantità di lavoro necessario e preventivato. I Municipî tentano ripararvi con capitolati rigorosi, con regolamenti, con collaudi, con sorveglianza speciale, ma inutilmente. Talvolta si devono lamentare anche corruzioni di publici ufficiali. I prodotti così ottenuti sono di qualità inferiore, non resistibili all'azione del tempo, non rispondenti alla natura dei consumi cui furono destinati. Parte del profitto dell'impresario nasce dai cattivi materiali e dalla cattiva lavorazione. Infiniti esempi della vita pratica si possono citare, addimostranti la necessità pei Municipi di ricorrere alla produzione diretta per sfuggire a tale pericolo.

Esempî. — A Manchester, i 34 impresari cui fu appaltata la costruzione della fognatura, per 35 miglia e per l'importo di L. 600,000 fabbricarono le condutture con una parete semplice; gli scarsi brani di parete doppia ricordano gli istanti in cui appariva l'ispettore municipale e la sua presenza veniva segnalata agli operai giù nel sotterraneo.

Il « District Council » di Southgate, alle porte della metropoli, ha istituito un « Works department », ove lavorano oltre 100 operai. La

maggior parte di essi attende alla ricostruzione della fognatura, la quale — costruita or sono trent'anni da un appaltatore — è in completa rovina, mentre avrebbe dovuto durare un secolo.

A Liverpool quasi tutte le opere d'ingegneria sono eseguite direttamente dalla corporazione; compresa la costruzione della fognatura. Si fece una tale crudele esperienza appaltando la costruzione della fognatura, che servì d'esempio per abbandonare il sistema. Si constatò che nessuna sorveglianza era sufficiente per costringere l'appaltatore a fabbricare a parete doppia. Accadeva che quando l'ispettore o il « Clerk of Works » era in ronda egli trovava la doppia parete, appena scomparso ricominciava la parete semplice.

Cfr. Report of the Citezens'Auditor of the City of Manchester, febbraio 1895; citato da *Martin*, Direct employment of labor, etc., p. 392; Municipal Journ., 28 aprile 1899.

Le difficoltà di controllo degli appaltatori e le difficoltà economiche della municipalizzazione.

§ **65.** Queste difficoltà di controllo sono quelle che spingono i Municipî ai lavori ad economia. Vi sono delle opere, le quali rappresentano una spesa straordinaria, un investimento fisso di capitali, che devono corrispondere ai caratteri della durevolezza, della solidità. Così dicasi per tutte le opere di costruzione muraria, per le fogne, per i ponti, per gli argini ai fiumi, per gli edifici. L'essenziale della costruzione è la resistenza; e quindi la necessità di usare buon materiale e buoni processi tecnici di costruzione. Se la costruzione sarà tecnicamente perfetta, si risparmieranno spese di riparazione e non si sarà costretti a rinnovare le spese generali. Essendo quasi sempre antagonici gl'interessi del Municipio e degli appaltatori privati, la conoscenza di questo antagonismo spinge alle costruzioni in economia. In questi casi la municipalizzazione non è questione di costi minori, ma è questione di sicurezza nella qualità dei prodotti.

È vero che all'introduzione dei lavori in economia è d'ostacolo una forte ragione messa in luce dalla Commissione incaricata nel 1899 dal « London County Council », di studiare la questione dei contratti di appalto. Questi lavori, secondo la Commissione, importerebbero una grandissima spesa d'impianto, per provvedersi di macchinario, di attrezzi, di ripari, ecc., e tale capitale fisso non resterebbe sempre operoso. Per cui la Commissione proponeva che si dovessero eseguire ad economia soltanto quei lavori di natura continuativa e che ora richiedono rilevanti spese d'impianto.

Tale politica è seguìta anche negli Stati Uniti; in genere la regola seguìta si è che tutti i lavori che importano una spesa superiore ad un dato ammontare (dollari 500 in Holyoke, Mass., Daven-

port, Ia., ed in tutta le città dell'Ohio; — dollari 1000 in Washington, D. C.) vengono appaltati.

Cfr. Report of the special Committee on contracts, in Annual Report of the Proceedings of the London County Cuncil for the year ended 31 st. March 1891, pag. 82; *Maltbie*, Mun. functions, pag. 708.

Le spese di controllo nei contratti di appalto.

§ **66.** Tuttavia un'altra ragione potente che spinge alla municipalizzazione sta nei costi comparativi dell'impresa publica e dell'impresa privata. In genere, quando si comparano i due costi, si mettono di fronte le spese complessive sostenute dal Municipio e le somme sborsate effettivamente all'appaltatore. Ma perchè il confronto sia esatto, è necessario aggiungere alle cifre del contratto anche le somme che rappresentano il costo d'ispezione. Questo costo è talvolta enorme per le città, e la sua necessità è evidente, visto l'interesse antagonico degli appaltatori e l'importanza della qualità in alcune opere. Si potrebbe accettare senz'altro la legge stabilita dallo Stewart: i costi di ispezione e controllo aumentano col diminuire dei prezzi contrattuali accettati dagli appaltatori.

S'aggiunga che per quanto i controlli siano efficaci ed ingegnosi e costosi, la qualità dei lavori non è mai perfetta; e del resto il sistema dell'appalto lascia sempre il dubbio sulla qualità stessa. Da uno studio del prof. Commons che descrive i lavori del « Works Department » di Londra, la Delganey fognatura di Denver, la pavimentazione di Toronto ed altri publici lavori eseguiti direttamente dalle città americane, risulta che per universali testimonianze ricavate da diverse fonti, la qualità dei lavori fatti ad economia è molto superiore a quella ottenutasi col sistema dei contratti (Yale Review, febbraio 1897).

Cfr. *Eth. Stewart,* Rates of wages cit., pag. 725.

La speculazione dell'appaltatore sulla mano d'opera.

§ **67.** *3.° Sfruttamento dei lavoratori da parte degli impresarî.*

Il profitto dell'imprenditore si aumenta tutte le volte che l'impresa può sfruttare le condizioni d'offerta di qualche fattore della produzione. Il profitto, secondo Marx e la scuola socialistica, sta nello sfruttamento del lavoratore — Ausbeutungstheorie —. Ma la teoria dello sfruttamento deve essere allargata e generalizzata, perchè se teniamo distinta la persona dell'imprenditore da quella del capitalista, il fatto dello sfruttamento da parte dell'imprenditore lo si può riscontrare non solo di fronte al lavoro, ma di fronte a tutti gli altri fattori della produzione organizzati dall'opera dell'imprenditore. Poco innanzi noi abbiamo esaminato il caso in cui l'impresario speculava sui cattivi materiali e sulla cattiva lavorazione.

Ma ben più gravi e più frequenti sono i casi in cui l'impresario tenta di sfruttare il lavoro, che rappresenta in genere l'elemento produttivo più debole ed in condizioni più sfavorevoli di fronte agli altri fattori della produzione. Questa circostanza spiega forse l'unilateralità della dottrina di Marx, limitante lo sfruttamento ai soli rapporti tra lavoro e capitale, e generalizzante le condizioni di fatto della società e del periodo studiati dal grande Maestro del socialismo scientifico.

Ora, se noi postuliamo che la classe lavoratrice faccia sentire la sua influenza o riesca ad impadronirsi dell'impresa politica, è certo che uno degli scopi del Municipio sarà quello d'impedire agli impresari lo sfruttamento del lavoratore. Si cercherà di raggiungere lo scopo con *disposizioni legislative* o con patti contrattuali, nei capitolati d'appalto, proibenti un salario al disotto di un minimo, o un prolungamento eccessivo della giornata di lavoro. Quando lo scopo non potrà raggiungersi con questi metodi, si ricorrerà alla municipalizzazione.

L'azione dei Municipi in difesa dei lavoratori contro gli appaltatori.

§ **68.** Senza per ora entrare nelle ragioni che spiegano il grande movimento, che riscontriamo nelle moderne municipalità, per la protezione della classe lavoratrice, ci accontentiamo di rilevare il fenomeno in una sua speciale manifestazione. E cioè, di tutte le disposizioni legislative che compongono quella che si potrebbe giustamente chiamare la legislazione sociale municipale, dobbiamo solamente rilevare quelle disposizioni che hanno per iscopo di proteggere la classe lavoratrice nei suoi rapporti cogli appaltatori. L'idea che muove la municipalità è quella d'innalzare il tenore di vita delle classi lavoratrici; — sia che il Municipio impieghi direttamente il lavoro, sia che contratti con privati appaltatori, sempre introduce clausole che determinano un *minimum* di salari ed un *maximum* di ore di lavoro.

Parecchie città hanno stabilito dei salari minimi per i lavoratori impiegati dalla municipalità. Così il *minimum* stabilito in Francoforte sul Meno è di marchi 3 $^1/_2$; in Zurigo fino dal 1893 è di franchi 2 a 4 $^1/_2$; in Winterthur sin dal 1896 di fr. 4; in Losanna sin dal 1898 di fr. 4 $^1/_2$ a 5; in Lucerna dal 1.° settembre 1898 la giornata di lavoro è di 10 ore in estate, di 9 $^1/_2$ in inverno con mezz'ora di riposo al mezzogiorno, e il salario minimo è fissato da fr. 3 a 4.

Cfr. *Philippovich*, op. cit., § 57, pag. 200; *Mataja*, Socialismo comunale (Riforma sociale, 1895).

Ma il movimento ebbe i suoi inizî in Inghilterra, ed innanzi a tutte le città sta Londra. Al 3 di marzo 1889 il « London County

Council » emana la clausola del salario conveniente, *fair wages clause*, che fu detta da John Burns, la Magna Charta del lavoro. Seguendo l'esempio già adottato dallo « School Board », e dopo aver sostenuto molte lotte, si ponevano questi due principî: 1.° ogni lavoratore impiegato dal Consiglio o dagli imprenditori privati che hanno appaltato lavori dal Consiglio, sarà pagato e lavorerà quel numero di ore riconosciuto ed ottenuto in pratica dalle rispettive *trade-unions*; 2.° il lavoratore, dove non ci sono corporazioni, ingaggiato dal Consiglio riceverà un *minimum* di salario di 6 denari per ora: considerato questo come un « minimum morale » al di sotto del quale sarebbe impossibile ad un uomo di vivere decentemente e mantenere in Londra la sua efficacia industriale.

La clausola riguardante i salari fu accettata rapidamente in quasi tutte le città di Inghilterra; l'Hugo riporta ben 39 città che introducono la clausola in tutti i loro contratti coi privati appaltatori. Fra le principali citiamo, oltre Londra, Birmingham, Bristol, Dublino, Edimburgo, Liverpool, Manchester.

Cfr. *C. Hugo,* Städteverwaltung und Munizipal-Sozialismus in England; Stuttgart, 1897, pag. 247 e seg.

Abbiamo pure esempi per gli Stati Uniti d'America. Nello Stato di New York sembra penetrata la convinzione che il sistema d'appalto ha in sè la tendenza a diminuire il saggio dei salari, — per cui nel 1894 s'introdusse una legge per la quale tutti gli appaltatori di publici lavori, di Stato o di Municipî, devono pagare i salarî correnti nei luoghi ove il lavoro è fatto (laws of 1894, chapter 622). Che l'opinione dei legislatori sia corretta lo dimosta il fatto avvenuto in New York per la rimozione della neve. Prima la città faceva il lavoro ad economia, impiegando lavoratori straordinari, quando era necessario, ad un salario di doll. 2 per giornata di 8 ore. Nell'inverno del 1895 il servizio fu appaltato, ed i salari si ridussero a doll. 1,25.

Cfr. *Eth. Stewart,* Rates of wages cit., pag. 727.

Anche in Italia il principio comincia a penetrare, specie nelle grandi città. Citiamo come caso tipico quello di Torino. In adempimento ad un ordine del giorno dell'11 maggio 1900, la Giunta municipale presentava al Consiglio, nel giugno, un progetto di clausola a favore degli operari da introdursi da quell'epoca in tutti i capitolati municipali d'appalto. Il Consiglio approvava il progetto il quale ha riguardo: *a*) *al lavoro festivo.* Questo è proibito, avvertendo che le imprese non potranno invocare i riposi festivi a giu-

stificazione dei ritardi nella esecuzione dei lavori; *b*) *all'orario normale.* Il lavoro oltre alle ore normali non è ammesso che in via eccezionale, coll'obbligo per l'assuntore di pagare il lavoro in ragione doppia della paga ordinaria; *c*) *ai limiti della paga giornaliera.* Si distinguono le paghe inferiori o superiori alle L. 2,50. Per le prime, qualunque il ribasso d'asta, la paga non potrà mai essere inferiore ai $^{9}/_{10}$ di quella fissata per ciascuna categoria d'operai nelle tariffe municipali inserte nel capitolato di mantenimento dei civici fabbricati. Per le seconde, la paga potrebbe invece essere diminuita al minimo di un quinto; però il ribasso non deve far discendere la paga al di sotto di L. 2,25 al giorno.

La politica sociale dei Municipi causa di municipalizzazione.

§ **69.** Tali limitazioni al gioco libero della domanda ed offerta di lavoro creano per gl'imprenditori condizioni disagevoli per estrinsecare la loro forza sfruttatrice su alcuni fattori della produzione e precisamente, nella fattispecie, sul fattore lavoro. Di qui le lotte, le lamentele e gli ostacoli che sempre gli appaltatori opposero a questa politica del lavoro.

Comunque sia di questa questione, è certo che tali clausole contrattuali conducono ed accelerano il movimento verso la municipalizzazione semplice, ossia verso i lavori ad economia; e ciò per due vie.

O gli appaltatori non vogliono o non possono accettare la clausola dei salarî, ed allora, se il Municipio vuole insistere nella sua politica, non c'è altra via che municipalizzare il lavoro. Abbiamo di sopra accennato al *ring* degli appaltatori londinesi nel 1892 per protestare contro la « fair wages clause » (§ 57). Probabilmente, alcune volte gli appaltatori sono obbligati a ritirarsi, perchè le nuove condizioni di cose non permettono loro di sfruttare un fattore produttivo, che prima presentavasi debole economicamente, essendo questa causa di debolezza l'unica ragione dei loro guadagni.

Oppure gli appaltatori possono rivalersi su altri fattori produttivi, e saranno certamente condotti a speculare sul materiale, sui processi tecnici, sulla qualità del prodotto. Ma allora si accentueranno tutte quelle cause che così sinistramente influiscono a deteriorare la qualità dei prodotti offerti dagli appaltatori; cresceranno le spese di controllo da parte della municipalità; i rapporti dell'impresa privata e del Municipio si faranno sempre più tesi, fino a che quest'ultimo sarà indotto ed avrà la convenienza di condurre ad economia i lavori.

I limiti della divisione del lavoro.

§ **70.** *4.° Aumento dei produttori intermediarii.*

Lo svolgersi della divisione del lavoro fa sì che le diverse parti di una stessa produzione siano trattate indipendentemente da classi

speciali d'imprenditori. Che la divisione del lavoro sia uno dei mezzi più efficaci per accrescere la produttività delle industrie, nessuno lo mette più in dubbio dopo la splendida dimostrazione di Smith, confermata poi così luminosamente dallo sviluppo delle industrie moderne. Ma noi dobbiamo assumere la divisione del lavoro, questa condizione di una maggiore produttività di un processo produttivo, quale uno dei fattori della produzione. Ed allora anch'esso sarà soggetto alla legge dei compensi decrescenti ed alla legge delle proporzioni definite. Già il Ferrara ha efficacemente addimostrato che la divisione del lavoro non può spingersi all'infinito e che anch'essa è soggetta a limiti fisici ed economici.

Ora, nella vita economica moderna, nasce questo fenomeno. La specializzazione delle occupazioni ha fatto sorgere un'infinità di imprese autonome, che tutte concorrono alla produzione di parti complementari d'uno stesso prodotto. Ogni imprenditore vuole avere il proprio profitto. Lo sviluppo poi della divisione fa sì che una crisi può nascere per la mancanza d'un bene complementare, causa questa di crisi messa in bella luce dal Menger. Fino a che le imprese restano piccole, il sistema della divisione apporta pochi inconvenienti. Ma quando cominciano a sorgere grandi imprese, queste si trovano nella condizione di dover dipendere da cento altre imprese per avere o le materie prime o gli strumenti di produzione. Oltre al pericolo di crisi, inerente al sistema, la grande impresa deve sopportare, come costo, il prezzo dei prodotti aggravato dai profitti delle imprese intermediarie. Giunge un momento in cui il grande imprenditore ha il vantaggio a produrre direttamente i beni complementari, necessarî alla sua produzione, distruggendo gl'intermediarî. Così facendo, è certo però che non distrugge la divisione industriale preesistente, non rinuncia ai vantaggi fisici della specializzazione del lavoro: solo distrugge gl'inconvenienti economici del sistema. Sotto ad una sola impresa e per conto di una sola economia accentrante tutti i rischi ed i guadagni operano i singoli dipartimenti, ancora in modo autonomo tecnicamente, ma economicamente unificati.

Ricordiamo il principio del Ferrara: « Non c'è antitesi tra divisione ed associazione. Il fatto è uno solo: più uomini concorrono ad un'opera di produzione. Quando consideriamo il concorso dal punto di vista dello scopo e del risultato comune, vediamo l'associazione, — quando lo consideriamo dal punto di vista degli individui, vediamo la divisione ».

L'unificazione degli impianti

§ **71.** I Municipî, imprese abbastanza ampie e grandiose per assorbire ingenti quantità di prodotti, si trovano ben presto in con-

municipali ed i dipartimenti del lavoro.

dizione tale da poter provvedere direttamente a certi beni complementari loro occorrenti, arrivano cioè presto a quel punto in cui la produzione diretta rappresenta un vantaggio economico.

Una delle più grandi obbiezioni ai lavori in economia noi abbiamo visto esser quella del costo forte da sopportarsi per l'impianto di un'azienda produttrice. Converrebbe provvedere a locali, a macchinarî, a forza motrice, a magazzini, a tutto quanto è già nelle mani di un appaltatore privato ben fornito. Se supponiamo che ogni dipartimento di un Municipio s'induca a municipalizzare, ogni dipartimento dovrebbe creare uno speciale impianto produttivo. Ma è certo allora che apparirà subito la convenienza d'unificare questi impianti in un solo unico impianto, risparmiando così sulle spese generali d'iniziativa e di amministrazione, potendo queste essere distribuite su tutte le opere iniziate dai varî compartimenti.

Il problema era apparso anche al *General Purposes Committee* quando nel 1892 era stata incaricato dal *London County Council* di studiare il metodo da adottare per l'esecuzione ad economia delle opere. Di fronte al procedimento di affidare i singoli lavori ai dipartimenti interessati perchè li eseguissero ad economia, prevalse il concetto di istituire un nuovo speciale compartimento, indipendente, con proprî operai, che imprendesse i lavori per conto degli altri. Ne nacque il « Works Department » per il quale si dovette sopportare una spesa ingente; si acquistò un vasto edificio in Belvedere-rood, destinato ad essere cantiere centrale, dove furono poste, oltre le scuderie e le rimesse, tutto il macchinario, la segheria, le officine per i lavori di carpenteria, di meccanica, ecc. Le spese generali acquistarono in questo modo un'estensione considerevole; si calcolano a L. st. 23,000 all'anno; il che significa che al costo dei prodotti annuali bisogna aggiungere e suddividere fra essi ben 575,000 lire. Se i lavori non fossero continui, è certo che il dipartimento verrebbe a subire delle perdite, dovendo tenere immobilizzato ed inutile tanto capitale fisso; questo è stato capito perfettamente dalla parte moderata del Consiglio che per ostacolare l'istituzione lasciava mancare le commissioni. Si ritiene che le opere dovrebbero normalmente raggiungere la somma di L. st. 240,000 per poter assorbire le spese generali. Ad ogni modo osserviamo contro coloro che vedono una difficoltà in questi uffici centrali di lavoro, che gl'inconvenienti sparirebbero se l'ampiezza di tali uffici fosse sempre proporzionale ai bisogni dei lavori, — che le spese generali sarebbero maggiori se invece di un unico ufficio se ne avessero parecchi.

E che queste osservazioni siano giuste lo prova il fatto che la

politica del Consiglio di Londra fu seguìta, con grande successo, da alcuni corpi municipali inglesi.

Attualmente in Inghilterra sono cinque le autorità municipali che hanno stabilito dei dipartimenti del lavoro, e cioè — Battersea, Huddersfield, West Ham, West Riding County Council ed il London County Council; — a Sheffield poi, nell'aprile del 1901, il City Council avea già stabilito l'impianto del dipartimento.

Alcuni dati statistici intorno a queste istituzioni saranno utilissimi a dimostrarne l'efficacia.

Quanto al « Works Department » del « London County Council » basterà citare i dati sommarî, tenendo conto e distinguendo i due periodi d'amministrazione conservatrice e progressiva. Sotto la passata amministrazione il costo delle opere ammontò ad un totale di L. st. 865,224 contro ad una stima di L. st. 793,990; presentando così un eccesso di costo o una perdita di L. st. 71,234. Le cose cambiano parecchio sotto l'attuale amministrazione. Il costo dei lavori dopo il settembre 1899 al settembre 1900 ammonta a Lire sterline 218,714 di fronte ad una stima totale di L. st. 225,409, presentando un risultato netto attivo di L. st. 6,694. Durante la metà esercizio che comincia al settembre 1900 e finisce al 31 marzo 1901 furono completate 25 opere stimate. La spesa approssimativa fu di L. st. 155,000; sull'ammontare totale delle opere comprese nel bilancio — e cioè su L. st. 83,924 — vi è un guadagno di costo sulla stima di L. st. 391 e cioè del 0,5 %. La maggior parte delle opere furono eseguite ad un costo inferiore della stima, solo in sei casi vi è un eccesso di costo, ma poco considerevole. I lavori di riparazione « jobbing works » nella metà esercizio furono in numero di 1,214 e addimostrano un risparmio di costo di fronte ai valori stabiliti nelle tabelle « schedules » di L. st. 857 o del 6,9 %. Presentemente il Dipartimento ha 29 opere in corso — esclusivamente opere di riparazione — rappresentanti un totale costo stimato di L. st. 733,350 in rispetto al quale però erano già stati compiuti lavori, al 31 maggio, per l'ammontare di L. st. 124,985. Un'analisi dei costi, fatta per gli ultimi tempi, darebbe i seguenti risultati percentuali:

Per salarî	47,7 %	Spese generali — inclusa la quota d'interesse e d'ammortizzo	4,1 %
Per materiale — compresa la conduttura	39,7 %	Spese per lo stabilimento	4,9 %
Per impianto	3,6 %		100,0

Cfr. Municipal Journal, 5 luglio 1901, pag. 509.

Il Dipartimento del lavoro di *Battersea*, una Mecca della municipalizzazione, una delle due parrocchie di Londra che insieme alla parrocchia di *Shoredich* è citata quale esempio di municipalità progressiva, è dopo quello del « County Council » di Londra il migliore. Battersea, città eminentemente di lavoratori, cominciò fino dal 1874 la sua guerra contro gli appaltatori, iniziando la politica dei lavori ad economia. L'ingrandire delle operazioni fece sentire la necessità di una propria officina che fu costituita veramente grandiosa con una spesa di L. st. 8,000. Si acquistò un largo porto in centrale posizione iniziando la compera del legname in tronco e la costruzione di magazzini per la stagionatura; il che permise l'ottenimento di un materiale da costruzione eccezionalmente buono, il segreto questo di tutti gli affari ben riusciti. Il Dipartimento del lavoro fu istituito nell'ottobre 1895 e gli appaltatori furono intieramente eliminati col marzo del 1898. Per i due anni che terminano col marzo 1900 furono condotte a termine 98 opere separate di tutte le specie: case, costruzioni, pavimentazioni, ripari, ecc. La spesa totale sostenuta in questi due anni fu di L. st. 67,943, delle quali 47,300 per strade e fognature. Questo costituisce una spesa annuale di L. st. 33,971 dopochè gli appaltatori furono completamente rimossi. Per i due anni e mezzo precedenti, il valore delle opere ammontò a L. st. 38,189, avendosi così un totale per i quattro anni e mezzo d'esercizio di L. st. 106,132 di fronte ad una stima di L. st. 115,070. Il risultato di queste operazioni fu un profitto di L. st. 8,937; sottraendo L. st. 7,959 — il 7 $^1/_2$ % — per le spese dello stabilimento, restano nette L. st. 977, eguale a L. 24,415.

Il segreto della buona riuscita è riconosciuto nella bontà della direzione. Forse alla mancanza di un personale tecnico adatto si deve attribuire l'insuccesso del Dipartimento di Huddersfield, ed i dubbi risultati del Dipartimento di West Ham, creato nel 1894, chiuso e poi riaperto.

Cfr. Battersea Works Department (Mun. Journal, 27 aprile 1900, pagine 317-19); Municipal Works Departments (idem, 17 marzo 1901, pag. 358).

La storia del progetto di un Dipartimento del lavoro votato nell'aprile 1901 dalla città di *Sheffield* è molto istruttiva. I contratti cogli appaltatori lasciavano molto a desiderare; da una indagine fatta da un comitato speciale riproduciamo il seguente stralcio:

« Si è trovata una difficoltà crescente ad ottenere una reale concorrenza tra gli imprenditori nei lavori appaltati. In alcuni casi l'ammontare delle offerte fu di un'altezza irragionevole; in altri casi,

in cui i contratti furono accettati, s'incontrarono gravissimi inconvenienti nel compimento dei lavori. In tutti i casi è sempre stato necessario uno strettissimo controllo e vigilanza per ottenere lavori soddisfacenti, e ad onta di questo in alcuni casi i lavori furono eseguiti pessimamente ».

La città iniziò su larga scala lavori ad economia, tanto più che essa possiede un impianto per la conduttura dell'acqua, ed ha già municipalizzato i mercati, i tramways, la luce elettrica, la costruzione di case. Ma queste opere essendo date dai diversi dipartimenti separatamente, sembrò più conveniente il concentrare i lavori in un unico dipartimento tecnico; gli studi furono fatti, il progetto compiuto ed approvato all'unanimità. Il costo dell'istituzione fu calcolato in L. st. 7000, così divise:

Deposito, costruzioni, macchinario	L. st.	5,000
Palchi, grue, strumenti portatili, materiale mobile . .	»	1,000
Stock di legname	»	500
Stock per impiombare, pitturare, per i vetrai, fabbri ferrai	»	500

Si calcolò anche che la spesa annuale, inclusa la quota di deprezzamento, salirà a L. st. 1000.

Cfr Municipal Journal 28 settembre 1900, pag. 773; 19 aprile 1901, pagina 287.

Concludiamo con un prospetto addimostrante che, anche in Italia, le città che vogliono condurre lavori in economia sono costrette, per ragioni di economicità e di necessità tecnica, a creare scompartimenti amministrativi speciali, o uffici tecnici, per la direzione unica e sistematica dei lavoratori impiegati. Ci riferiamo alla città di Milano, la città che vanta il maggior attivo nel campo della municipalizzazione semplice fra le consorelle italiane. In questo caso però notiamo che l'unificazione è puramente amministrativa, non tecnica. Il fatto che il Municipio di Milano non si è spinto a condurre in economia e sistematicamente opere grandiose, spiega il perchè finora non siasi sentito il bisogno di uno speciale dipartimento del lavoro.

COMPOSIZIONE DELL'UFFICIO TECNICO

per l'esecuzione dei lavori in economia in Milano

		Salari	
96	Cantonieri	da L. 2,—	a L. 2,50
20	Scalpellini		» 3,—
15	Muratori	» 3,30	» 3,75
10	Addetti alle piantagioni	» 2,—	» 2,75
3	» alla pulizia.		» 3,—
33	» alle Tramwie - Città e Musocco	» 2,20	» 4,—
19	» alla manutenzione stabili comunali	» 1,50	» 4,—
43	» agli impianti ed esercizi o acqua potabile . . .	» 1,80	» 5,50
47	» a servizi meccanici diversi	» 1,50	» 6,—
6	Capi-squadra	» 2,75	» 3,40
Totale 292			
145	Spazzini.		» 2,—
12	Caporali		» 2,25
Totale 449			

Municipalizzazione delle produzioni complementari — Municipalizzazione di cave e miniere.

§ **72.** Si può dire che in Inghilterra tutte le città principali, anche se non posseggano uno speciale e separato « Works Department », pure impieghino regolarmente eserciti di operai municipali eseguendo opere importanti, con risultati soddisfacentissimi. Più di 30 autorità municipali conducono lavori ad economia. In *Birmingham* p. es. il « Public Works Committee » e l'« Health Committee » non solo hanno eliminato gli appaltatori dai lavori di spazzatura, rimozione dei rifiuti e riparazione delle strade, ma anche dai lavori di pavimentazione che rappresentavano la parte più profittevole dell'affare. Il « Gas Committee » non solo impiega centinaia d'operai a fare il gas, ma occupa un esercito di carpentieri, muratori, fabbri, imbiancatori, ecc. ad eseguire le sue opere numerose. L'« Improvements Committee » come l'« Estates Committee » hanno propri carpentieri, muratori, lavoratori di zinco, in cemento, ecc.; mentre il « Water Committee » occupa un esercito di meccanici d'ogni specie ed inoltre, in occasione della costruzione dei grandi serbatoi vicini a Rhayadn, costruì varî condotti d'acqua e sifoni, due tunnels, case operaie per migliaia di lavoratori, stalle, magazzini, cantieri, una sala publica, due ospedali — e tutto senza l'intervento dell'appaltatore.

Il Municipio di *Glasgow* impiega più di 10,000 operai; *Liverpool* costruisce direttamente l'acquedotto che porta in città le acque del lago Vyrnwy, spendendo due milioni di sterline, e fabbricandosi direttamente tutti i prodotti intermedî. *Manchester* ha instituite officine municipali per riparare e fabbricare i carri ed i veicoli di cui abbisogna il dipartimento della spazzatura e persino per fabbricare scope ed oggetti di selleria.

In genere i grandi opifici trovano la loro convenienza a produrre direttamente beni complementari o intermedî, e questo bisogno è risentito anche dai grandi impianti municipali. Il « Tramways Works Department » di Londra, che ha riscattato nel 1899 tutto l'impianto della « London Tramways Company », fabbrica direttamente, all'infuori delle ruote, i proprî carrozzoni, ed ha annessa una propria tipografia per la stampa degli scontrini. Il Municipio di West Ham impiantò una sartoria municipale per la preparazione delle uniformi. In Italia si può citare l'esempio di Milano per ciò che riguarda il compartimento e l'organizzazione del corpo pompieri e per la manutenzione delle tramvie. Per il primo servizio venne istituita nella caserma centrale una piccola officina di riparazioni attrezzi per incendi ed effetti di casermaggio nonchè per la manutenzione di fabbricati adibiti al servizio estinzione incendi. Per il servizio tramvie, la manutenzione dell'armamento delle tramvie, ora di proprietà comunale, è fatta in economia dal Comune. Il Municipio ha un apposito cantiere con annessa officina meccanica per la costruzione e riparazione dei pezzi speciali occorrenti per l'armamento delle tramvie, per la curvatura delle rotaie, ecc. Ha in servizio diretto una squadra di 20 operai armatori e 2 operai meccanici per le riparazioni ordinarie. Per le riparazioni straordinarie assume in servizio a giornata degli operai armatori.

Questa necessità di sfuggire ai produttori di beni complementari o ai produttori di materie prime tende ad allargare sempre più l'azione industriale dei Municipii. Gli esempi più belli di questa espansione riguardano le industrie costruttrici; qui i Municipii, per non trovarsi alla mercè dei produttori di materia prima, sono costretti ad allargare la sfera delle loro produzioni. Così il Municipio di Glasgow instituisce una fornace municipale per fabbricare i mattoni di cui abbisogna nei suoi grandiosi lavori; e l'esempio è seguìto dal Municipio di Chesterfield.

Talvolta, anche eseguendo lavori ad economia, il Municipio incontra difficoltà gravissime nel procacciarsi il materiale necessario ai lavori. E cioè, le difficoltà che il Municipio aveva eliminato colla

municipalizzazione, sul mercato dei beni di primo ordine, si protendono al mercato dei beni d'ordine superiore. Il problema della municipalizzazione si affaccia nuovamente, o almeno si affaccia il problema dell'appropriazione dei beni di ordine superiore. Ad ogni modo, l'ingerenza del Municipio nella vita industriale si fa sempre più complessa e più estesa; una municipalizzazione può provocare altre municipalizzazioni o altre spese per l'appropriazione di beni d'ordine superiore. Quando l'azione municipale comincia a svilupparsi, viene a scoprire successivamente nuove posizioni monopolistiche, che prima si tenevano celate e non erano avvertite; per cui il problema della municipalizzazione si allarga, sempre determinato dalle stesse condizioni economiche iniziali che lo provocarono.

Facciamo alcuni esempi. Il Municipio pavimenta direttamente le proprie strade per sfuggire alla speculazione degli appaltatori, e si incontra in un sindacato di proprietari di cave. Il Municipio diventa fornaio e s'incontra in un sindacato di mugnai. Il Municipio produce direttamente forza motrice, e s'incontra in una lega di produttori di carbone. O il Municipio allarga la sfera della propria attività municipalizzatrice, o deve modificare le attuali posizioni di proprietà e possesso.

Esempi concreti si hanno per la municipalizzazione della pavimentazione stradale. Nello scorso anno 1900 furono mossi gravi lamenti sulle condizioni cattive di alcune vie importanti di Glasgow, e l'impiegato responsabile ebbe a rispondere che l'inconveniente era da attribuirsi alle difficoltà di ottenere materiale per pavimentazione. Causa l'enorme estensione dei trams in Glasgow ed in altre città, si provocò una sì grande domanda di granito che il prezzo del metro quadrato si elevò del 50 per cento sul prezzo degli anni precedenti. Si temeva un aumento maggiore sui prezzi, dovuto ad un accordo dei produttori di marmi, accordo facile in quelle condizioni.

Un fatto analogo ebbe a verificarsi a Milano, ed il Municipio fu obbligato a provvedere direttamente. Stralciamo dalla Relazione Maggiotti 1899 il seguente brano:

« Sulla sistemazione delle strade di maggiore transito l'Ufficio tecnico comunale ebbe a rilevare che il miglior sistema sarebbe stato quello di usare il granito rosso di Valganna.

« Di questo materiale esistono varie cave, le quali dànno tutte buone pietre, ma eventualmente si verifica qualche differenza nella qualità delle pietre da cava a cava.

« Ora, per la buona riuscita di un pavimento stradale, principale

condizione è l'uniformità del materiale, la quale solo può essere assicurata quando la provvista venga fatta ad una cava soltanto, oppure a quella parte di essa che fornisce materiale uguale.

« Stabilire tassativamente in un contratto d'appalto per la fornitura del materiale di pavimentazione la provenienza con limitazione del genere di quelle suindicate, mentre non assicura intieramente che il materiale sia quello prescritto, agevola d'altra parte intelligenze ed accordi fra i cavatori all'intento di mantenere alto il prezzo. Infatti tale inconveniente si verificò in uno degli ultimi esperimenti di asta, dal quale, fortunatamente, la precedente Amministrazione ottenne l'annullamento dall'Autorità prefettizia.

« Ciò essendo, fu ritenuto che ad eliminare ogni inconveniente, e ad assicurare una buona, nonchè economica manutenzione stradale, mezzo idoneo fosse quello che il Comune provvedesse direttamente il materiale.

« Autorizzai quindi l'Ufficio tecnico a fare pratiche per addivenire all'acquisto di un appezzamento di terreno in territorio di Valganna, essendo notorio che ivi possono aprirsi utilmente cave di granito rosso ».

Il terreno fu infatti acquistato al prezzo di circa L. 15,000 e dapprima fu ceduto l'esercizio della cava ad un appaltatore, impegnandosi il Municipio a corrispondergli il prezzo di L. 12,50 per ogni mq. di pietra lavorata di prima qualità. Il Municipio veniva a fare un risparmio di L. 1 a L. 1,25 al mq., perchè prima del contratto il marmo era pagato L. 13,50 a 13,75 al mq. L'esercizio della cava veniva poscia ceduto, dal 1.° gennaio 1901, per un periodo di nove anni, alla Cooperativa di Cuggiono. A questa società s'affidava contemporaneamente la fornitura e la posa in opera delle pietre per la pavimentazione della città, le opere di disfacimento della pavimentazione preesistente, di stradossamento, per la formazione del cassero, ed il trasporto di relativi materiali di spoglio. Il prezzo per la somministrazione e posa in opera delle quantità di pietra, stabilito per i 9 anni nel contratto, fu convenuto in L. 16,20 al mq. La Cooperativa ha il diritto di estrarre dalla cava del comune altro materiale all'infuori dei pezzi stabiliti per la pavimentazione di Milano, dietro compenso e prescrizioni da stabilirsi dalla Giunta municipale, sempre che ciò non sia di pregiudizio alla regolare fornitura pei bisogni del Comune.

Cfr. Street paving troubles (Mun. Journ., 30 novembre 1900, pag. 943); Relazione del R. Commissario Straordinario Francesco Maggiotti al ricostituito Consiglio comunale di Milano, 18 dicembre 1899, Milano 1899, pag. 30-1; — Scrittura di contratto tra il Comune di Milano e la Società cooperativa di Cuggiono, « Lavoro, produzione, previdenza », 9 dicembre 1900, art. 1, 2, 6, 9, 16.

Un altro esempio concreto di municipalizzazione di beni d'ordine superiore lo si ha nei progetti messi innanzi da alcune città inglesi per l'acquisto di miniere di carbone onde poter far fronte all'esagerato prezzo del minerale negli ultimi tempi. L'idea la riscontriamo fin dal maggio 1900 nella corporazione di Huddersfield, dove si raccomandava formalmente, di fronte all'enorme aumento del prezzo del carbone, lo studio per l'acquisto di una miniera. Ma l'agitazione maggiore si ebbe a Glasgow, a Manchester, a Bradford. A Glasgow. uno dei membri più influenti della corporazione, Bailie Fife, nell'agosto 1900, proponeva che si domandasse l'autorizzazione al Parlamento per un prestito di L. st. 500,000 da impiegarsi nell'acquisto di una miniera di carbone. La proposta, avversata da alcuni Consiglieri, azionisti nelle compagnie minerarie, finì coll'essere rimandata allo studio del Gas Committee con 29 voti contro 26. Dalla discussione risultò che la Corporazione di Glasgow è grande acquirente di carboni per il raggiungimento dei fini dei suoi diversi Dipartimenti; che nel 1900 aveva contrattato per oltre 700,000 tonnellate di carbone; che dopo il recente panico sul mercato dei carboni la Corporazione deve pagare 4 s. 9 d. per tonn. più che non nei 5 anni precedenti. Gli stessi studii furono fatti a Manchester, dove annualmente vengono consumati per la produzione del gas circa 500,000 tonnellate di carbone; un aumento di 5 s. per tonnellata sui nuovi contratti importerebbe un aumento di spesa sulla materia prima occorrente alla produzione del gas di circa L. 100,000. E finalmente a Bradford nell'ottobre 1900, un rappresentante dei lavoratori, E. R. Hartley, faceva la seguente proposta: « Poichè nell'opinione del Consiglio è desiderabile che la Corporazione possa controllare la produzione del carbone richiesto dalla Corporazione stessa per usarlo nelle sue varie imprese, si domandi nella prossima sessione del Parlamento l'autorizzazione di acquistare ed esercitare una miniera di carbone e di prendere a prestito il denaro occorrente ». L'Hartley dimostrava che nell'ipotesi di un aumento di prezzo sul carbone di 5 s. per tonnellata, ipotesi veramente moderata di fronte all'attuale rialzo dei prezzi, stimandosi il consumo del carbone in tutta la città ad 1,500,000 di tonn. per anno, la città verrebbe a pagare L. 325,000 più del presente. La proposta veniva accettata a grande maggioranza.

Una decisione in favore della municipalizzazione delle miniere di carbone fu presa anche dal District Council di Jeadon: avendo questi domandata l'approvazione degli altri Consigli distrettuali del Jorkshire, il Consiglio di Bingley aderì al principio.

Cfr. Municipal Journ., 25 maggio 1900, pag. 404; 24 agosto 1900, pag. 671; 5 ottobre 1900, pag. 781; 12 ottobre 1900, pag. 804; 23 novembre 1900, pagina 929.

Relatività e contingenza della municipalizzazione.

§ **73.** Ponendo termine all'esame sommario delle cause che spingono i Municipî all'adozione dei lavori in economia, insistiamo nel rilevare che l'importanza di queste cause varia da Municipio a Municipio e che il punto di transizione tra il sistema del contratto e la municipalizzazione è essenzialmente relativo.

Il che significa che non sono i caratteri di una industria che portano alla municipalizzazione, ma che invece le condizioni in cui un'industria si svolge sono le determinanti del fenomeno. Ora, le condizioni in cui un'industria si sviluppa sono essenzialmente contingenti, epperò la convenienza della municipalizzazione per le stesse produzioni varierà da luogo a luogo, da tempo a tempo. È opera dello studioso rintracciare i limiti del fenomeno e determinare le condizioni che danno origine alle cause studiate, provocanti la municipalizzazione (cap. 6).

CAPITOLO III.

Produzione diretta complessa, o industriale

§ **74.** Riepiloghiamo i caratteri differenziali delle imprese industriali municipali: Caratteristiche della municipalizzazione industriale.

a) Le imprese industriali producono in concorrenza delle imprese private. In questo esse si distinguono dalle imprese fiscali.

b) Le imprese industriali vendono i loro prodotti al prezzo di costo. In questo si distinguono dalle imprese demaniali.

c) Le imprese industriali coprono le spese di costo colla sola vendita dei prodotti. In questo si distinguono delle municipalizzazioni semplici, e cioè dalle produzioni dirette che il Municipio imprende per procurarsi beni atti a soddisfare i bisogni dell'impresa politica e degli imprenditori politici. Il che significa anche che le imprese industriali non soddisfano ai bisogni dell'intera municipalità, come vorrebbero alcuni scrittori. Il rapporto tra bisogno generale della municipalità ed impresa municipale non è da assumersi come carattere differenziale dell'impresa. Il rapporto intercede invece tra un gruppo di consumatori e l'impresa industriale. Un gruppo di consumatori, potente abbastanza da influire sulle decisioni dell'impresa politica municipale, provoca dal Municipio la costituzione di un'impresa industriale. Il Municipio costringe la municipalità ad anticipare le spese d'impianto e d'amministrazione, ed a sopportare i rischi dell'impresa. Il Municipio presta avallo o garanzia, di fronte alla municipalità, al gruppo di consumatori che, in seguito, vogliono ammortizzare le spese d'impianto ed avere libera la produzione di alcuni prodotti. Ma questi prodotti non sono quasi mai di uso generale, nè in questo uso generale, in questa ragione più morale che economica, è da ricercarsi la causa determinante l'impresa. La verità salta subito agli occhi esaminando le produzioni comunemente municipalizzate. La luce elettrica, il gas, i tramways non sono domandati da tutti i cittadini, per il loro uso privato. L'acqua potabile non è domandata e com-

prata da tutti i rioni, da tutte le contrade di una città. Non tutti i cittadini domandano di assicurarsi alle imprese municipali d'assicurazione. In ogni momento, ad ogni prezzo determinato, abbiamo una determinata domanda. Abbassando i costi di produzione e quindi i prezzi, la domanda sarà in aumento. Il che significa che inizialmente il bisogno di certe produzioni municipalizzate non era della municipalità, ma di un gruppo speciale di consumatori; che questo gruppo può continuamente aumentare col prosperare dell'impresa; ma che difficilmente, per qualsiasi prodotto, si potrà raggiungere un prezzo tale da poter essere il prodotto comperato da tutti coloro che ne risentano il bisogno. Ad ogni modo, possiamo concludere che la impresa industriale municipale è la forma più lieve d'intervento del Municipio negli affari della municipalità. La forza coercitiva municipale impone infatti il più leggiero dei costi alla municipalità, imponendo ad essa soltanto i rischi di un'impresa e le anticipazioni, mentre gli altri costi, di produzione, amministrazione, ammortizzo, sono addossati ai consumatori dei prodotti, in giusta proporzione al loro consumo. Questa ripartizione di costi, quasi rispondente a delle regole di equità, spiega forse l'entusiamo destato dalle imprese municipali industriali, la cui funzione fu magnificata da alcuni come una novella e speciale fase dell'attività dei Municipii.

La protezione del consumo.

§ **75.** La municipalizzazione industriale rappresenta una fase della secolare lotta tra la classe dei produttori e la classe dei consumatori. Tralasciando quell'antagonismo che si estrinseca in un'azione libera delle due classi, — p. es. in sindacati di produttori o in cooperative di consumatori — sono realmente importanti nella storia i tentativi fatti dalle due parti contendenti di far intervenire lo Stato, o l'autorità politica, a portare protezione ed aiuto. Anche i consumatori sono protezionisti — ed al protezionismo produttore si è sempre opposto il protezionismo di consumo. Questo protezionismo passa per tre fasi distinte. In una prima fase si richiede l'intervento dello Stato per la determinazione dei prezzi e della qualità per alcuni prodotti che potrebbero essere monopolizzati o alterati dai produttori. Si ha così la teoria del *justum praetium;* e si ha la politica economica dei calmieri, della proibizione delle sofisticazioni, ecc. In una seconda fase si pretende che lo Stato provveda direttamente alla produzione di alcuni prodotti e servigi; siamo qui nel campo della questione fondamentale della sfera dei publici servigi. La plebe romana, p. es., pretendeva che gl'imperatori provvedessero direttamente *panem et circenses,* ed il servizio dell'annona era una delle spese più forti dei bilanci imperiali. Alcune scuole so-

cialistiche vorrebbero che lo Stato si facesse produttore diretto di tutti i prodotti, distruggendo così l'antagonismo tra le classi dei produttori e consumatori. In una terza fase, finalmente, si avrebbe la pretesa dei municipalizzatori. Si domanda ancora l'aiuto e l'intervento dello Stato; ma in una forma mite e benigna, quasi contrattuale e fiduciaria. Si tenta di spingere la collettività ad anticipare i capitali occorrenti ad un'impresa, — assicurando la restituzione del capitale coi relativi interessi. La restituzione verrebbe fatta dai consumatori del prodotto o del servigio procurato dalla nuova impresa, — i quali avrebbero eliminato i produttori, facendosi produttori alla loro volta. L'intervento dell'impresa politica rappresenterebbe in ultima analisi una operazione coattiva di credito, riuscendo una classe di consumatori a farsi cedere in prestito dalla collettività un determinato capitale.

I casi in cui è domandata la municipalizzazione industriale.

§ **76.** Se un gruppo di consumatori tenta indurre il Municipio a fondare un'impresa industriale, di cui essi dovranno in definitiva sopportare il costo totale, e di cui provvisoriamente dovranno sostenere una quota parte dei costi d'anticipazione e di rischio, — perchè tutti i consumatori sono anche cittadini; — vuol dire che il gruppo di consumatori in questione ritiene che l'impresa municipale riescirà più economica delle imprese private. Le cause della maggior economicità di un'impresa municipale noi le abbiamo già viste: esse possono essere fisiche o economiche (§ 52). In riguardo alle imprese industriali, noi possiamo ridurre a tre i casi tipici in cui l'intervento del Municipio è domandato dai diversi gruppi dei consumatori.

1) Vi sono delle industrie in cui si ha un eccesso di concorrenza: gl'imprenditori privati possono combattersi tanto accanitamente, da non permettere la costituzione di qualche impresa forte ed economica. Il prezzo dei prodotti risulta quindi elevato anche se proporzionato ai costi. L'esempio tipico di queste industrie è quello della *panificazione*.

2) Vi sono industrie in cui i consumatori non possono assolutamente controllare il costo di produzione e la qualità dei prodotti. La libera concorrenza è inefficace a garantire la qualità ed il prezzo di costo. L'esempio tipico di queste industrie è dato dall'*industria farmaceutica*.

3) Vi sono industrie che tendono fatalmente al monopolio. In tal caso i consumatori devono sopportare prezzi monopolistici. Gli esempi di queste industrie sono numerosissimi: fra esse ricordiamo anche le industrie in cui i produttori possono riunirsi in *trusts* o sindacati, eliminando così le condizioni della libera concorrenza.

Si tratta in una parola di stabilire quali sono gli ostacoli che nel mondo reale si oppongono al realizzarsi ed all'imperare della libera concorrenza; è un processo che noi istituiamo alla tesi liberistica della sopravvivenza eterna della libertà e della concorrenza.

La cooperazione forza sufficiente a impedire l'intervento dell'impresa politica!

§ **77.** Quando la libera concorrenza non funziona o non è efficace, e la classe dei produttori in condizioni di libertà non riesce a portare il basso prezzo delle merci, si domanderà la municipalizzazione se appena sussisterà quella condizione, che è indispensabile al funzionamento ed alla buona riuscita dell'impresa municipale. Questa impresa cioè dovrà almeno presentare gli stessi vantaggi tecnici presentati dalle imprese private. Perchè altrimenti, i produttori privati, potendo entrare in concorrenza coll'impresa municipale, rinuncierebbero ai guadagni di monopolio, accontentandosi di piccoli guadagni, pur di vincere il Municipio.

Ma non è detto ancora che i consumatori abbiano sempre a ricorrere al Municipio o allo Stato nella loro lotta contro i produttori. Invece di ricorrere all'impresa politica, alcuni propugnano la libera azione individuale per raggiungere lo scopo. Se la classe dei produttori, in certe industrie, è impotente o non vuole, anche data la libera concorrenza o almeno il nessun intervento dello Stato, darci prodotti a basso prezzo, noi consumatori eliminiamo la classe produttrice e facciamoci produttori diretti dei prodotti di cui abbisogniamo. Fondiamo delle cooperative di produzione, e l'eterno dissidio tra consumatori e produttori venga eliminato in una forma superiore di organizzazione produttiva.

Charles Gide, in uno splendido articolo sulla produzione cooperativa in Francia, il paese classico della cooperazione di produzione, dopo aver esaminate le diverse forme dell'associazione tra produttori, conclude dicendo ch'egli non s'accorda coi socialisti francesi del 1848, e coi socialisti cristiani, nel credere che da sola l'associazione cooperativa di produttori porterà un novello ordine sociale. Essa deve camminare di conserva colla forma distributiva, per quella legge generale che la produzione è subordinata al consumo. Il Gide si dichiara del parere di Mr. John Graham Brooks, che la salvezza debba venire dai consumatori e non dai produttori.

Cfr. *Charles Gide*, Productive Cooperation in France (The Quart. Journal of Econ., novembre 1899).

Le critiche del Pantaleoni al principio cooperativo.

§ **78.** I consumatori si riuniscano adunque in cooperative di produzione. Ma il sogno dei cooperatori di poter raggiungere degli effetti che altre forme di organizzazione sociale non danno, fu addimostrato un'utopia. La dimostrazione fu fatta magistralmente dal

Pantaleoni, nè le repliche del Gide valgono a diminuire l'efficacia delle argomentazioni dell'economista italiano. « Le imprese cooperative sono imprese strettamente economiche, cioè fondate sull' *interesse individuale* e di carattere *contrattuale*. La costituzione di una cooperativa è il ricorso ad un *costo di riproduzione*, nel linguaggio del Ferrara. I connotati specifici attribuiti dagli economisti alle cooperative sono insussistenti, sono caratteri comuni a tutte quante le società economiche, cioè a tutte quante le imprese economiche formate da più soci. Le cooperative di produzione e di consumo sono sostanzialmente l'istessa cosa; perchè le cooperative di consumo sono cooperative per la produzione d'un massimo di potenza d' acquisto dei redditi, e le cooperative di produzione sono cooperative di consumo per la compera di redditi a prezzo di costo. La cooperazione non ha poi alcun principio autonomo per il riparto delle entrate nette, e del resto, qualunque sia il suo principio, questo agirà sui fattori della produzione in modo da ripristinare l'equilibrio economico antecedente. Per cui se tutto si producesse e si vendesse a mezzo di cooperative, si otterrebbero gli stessi valori che fornisce la libera concorrenza ».

Ma la più utile delle constatazioni, nello studio pantaleoniano, si è quella d'aver stabilito che « le cooperative quando hanno raggiunto il loro pieno sviluppo, diventano necessarî monopolî ». L' unione cooperativa, questa forza economica atta a potenziare in certi casi l'attività economica dei consociati, è trattata ed assunta come un fattore produttivo. Ed allora, aumentando questo fattore, e rimanendo invariati gli altri fattori della combinazione, si deve verificare la legge dei compensi decrescenti. Anche nel caso delle cooperative queste « devono uniformare le combinazioni possibili dei fattori di produzione a quell'unica combinazione che in ogni circostanza è la più vantaggiosa, cioè devono osservare la legge delle proporzioni definite. Questa importa dimensioni definite; varie secondo le circostanze, ma sempre assolutamente definite. Si può dire che l'aggiunta d'un socio è l'aggiunta di un'unità al divisore del reddito. Se la contribuzione produttiva del socio è maggiore della divisione di reddito individuale derivante dall'aggiunta di quell'unità, si può andare avanti ad accoglierne altri; se è eguale, la cooperativa va chiusa; se fosse minore, si è già varcato il limite alla dimensione più utile della cooperativa. Ma purchè si aumentino i soci, il momento in cui la produttività marginale del nuovo socio è minore della sua quota di partecipazione, supposta pari a quella degli antichi soci, sopravviene sempre.

Cfr. *M. Pantaleoni*, Esame critico dei principî teorici della cooperazione (Giornale degli Economisti, marzo-maggio 1898).

La produttività fisica ed economica del cooperatore marginale.

§ **79.** La produttività marginale dei soci di una cooperativa la si può considerare in un senso fisico ed in un senso economico. La produttività marginale è *fisica* quando l'ultimo socio che entra nella cooperativa porta un contributo al divisore comune di reddito pari alla sua quota di partecipazione. L'impresa in questo caso è chiusa a nuovi soci, per l'imperare della legge delle proporzioni definite nel campo tecnico della produzione; l'impresa non comporta una maggiore estensione; i limiti sono essenzialmente fisici e tecnici. Ma in una cooperativa non si giunge quasi mai fino a questi limiti fisici; prima di raggiungerli i primi soci impediscono l'allargarsi dell'impresa e l'ammissione di nuovi soci. Abbiamo allora una produttività marginale economica, per cui un nuovo socio non può ammettersi nella cooperativa appena il suo contributo produttivo, pure potendo essere maggiore alla sua quota di dividendo, fa discendere d'una minima parte la quota precedente di dividendo fra gli antichi soci. Questi ultimi devono tener conto di tutte le spese d'anticipo che hanno dovuto sostenere. Il che vuol dire che colla forma cooperativa non può provvedersi che in casi eccezionali al completo soddisfacimento del bisogno d'una classe di consumatori; che i consumatori esclusi da una cooperativa potrebbero provvedere e migliorare le loro posizioni fondando nuove cooperative, se pure il loro numero è sufficiente a dar vita prospera ad un'impresa, la quale si trova in concorrenza con altre imprese private. E si noti subito che l'organizzazione cooperativa deve essere superiore alle organizzazioni private per poterle vincere nella concorrenza, perchè è notorio che, mancando nell'amministrazione delle cooperative lo stimolo diretto del tornaconto individuale, le imprese cooperative si trovano in condizioni inferiori di fronte alle private imprese, capaci di ogni iniziativa, libere nei movimenti, direttamente interessate alla riuscita.

L'allargarsi della forma cooperativa è reso poi difficile dalle condizioni nuove che si vanno creando nel mercato al primo apparire di una cooperativa. Dapprincipio questa includerà tutte le economie che in un dato momento capiranno i vantaggi della cooperazione e sono quindi mosse dallo spirito cooperativista. Formatasi la cooperativa, questa diventa ben presto un circolo chiuso. Le economie che restano fuori e che ora potrebbero essere mosse ad imitare l'esempio dei primi cooperatori e fondare una nuova impresa, trovano difficoltà maggiori alla costituzione della cooperativa. Si troveranno sul mercato tante economie da organizzarsi quante ne richiede un'impresa per diventare più produttiva delle imprese private? È certo che la ri-

cerca di questi nuovi cooperatori, o meglio la propaganda cooperativista, troverà sempre maggiori ostacoli man mano che si passa ad organizzare nuove imprese.

L'utilità sociale della cooperazione.

§ **80.** Le conclusioni, a cui siamo pervenuti accettando la teoria del Pantaleoni sulle cooperative, non negano affatto i vantaggi e l'utilità sociale della cooperazione. Nella brillante polemica, sostenuta dal Gide contro il Pantaleoni, è rilevata con efficacia la funzione vera dell'impresa cooperativa nell'organizzazione economica moderna e nel momento attuale. L'effetto ultimo della cooperazione sarebbe quello di rimuovere le cause che disturbano il libero gioco della dimanda ed offerta. La cooperazione nasce appunto per combattere i monopolî, essa è la nemica dei profitti e vede nel consumatore, precisamente come la scuola liberista, il re del mondo economico. Se essa costituisce dei circoli chiusi, questi non sono circoli monopolistici nel vero senso della parola, perchè non s'impedisce la formazione di nuovi circoli, e perchè la cooperativa non si arricchisce a spese del publico.

La legge della domanda e dell'offerta — secondo il Gide — sarebbe meglio raggiunta colla cooperazione che non con un regime individualistico o collettivistico: il principio edonistico sarebbe corretto col principio della solidarietà; non si tratterebbe di subordinare il primo al secondo, ma di riconciliarli. La cooperazione cerca di modificare quelle condizioni che mettono una parte dell' umanità in uno stato d'inferiorità di fronte all'altra parte, precisamente come l'Esaù affamato di fronte a Giacobbe. La concorrenza non è che l'azione di più persone per raggiungere lo stesso scopo; ma l' effetto della concorrenza sarà buono o cattivo a seconda che sarà buono o cattivo lo scopo. Per ciò non si tratta di abolire la concorrenza, ma di trasformarla, di sopprimere quanto in essa tende al regresso, all'omicidio, al deterioramento, quanto in essa è d' impedimento all'umano progresso. Ed a ciò provvede la cooperazione, la quale riesce sempre a riconciliare opposti interessi in una stessa associazione. Questo è il vero criterio che dovrebbe caratterizzare l' impresa cooperativa.

L'utilità sociale della cooperazione è questa veramente, come dimostra con splendore di forma il Gide; ma il Pantaleoni non negava queste caratteristiche, affermava anzi esplicitamente, che quando la cooperativa riesce, si è in presenza di un'impresa di un costo minore. Quello che si nega si è che l'impresa cooperativa possa generalizzarsi eliminando completamente le rendite di produzione. Ed ancora si osserva che l' impresa cooperativa, sebbene sia sorta distruggendo minori antagonismi e rappresenti una sfera più elevata

che riconcilia opposti interessi preesistenti, pure lascia sussistere necessarie antinomie tra cooperatori e non cooperatori, le quali danno origine a nuove forme di profitto sulle forme minori di profitto precedentemente distrutte.

Cfr. *Charles Gide,* Has Cooperation introduced a new principle into Economics? (The Economic Journal, 1898, Vol. VIII, pag. 490 e seg.).

La società cooperativa società capitalistica.

§ **81.** Che l'impresa cooperativa possa tendere alla costituzione di profitti, e cioè all'aumento di dividendi per gli azionisti, per cui essa viene ad agire precisamente come una società capitalistica qualunque, lo prova luminosamente il seguente esempio. In uno dei congressi cooperativi, organizzati annualmente dall'Unione fra le cooperative inglesi, si era votato il principio che « ogni operaio, impiegato dalle cooperative, dovesse avere diritto alla partecipazione degli utili ». Ma siccome gli azionisti hanno di mira più che gl'interessi altruistici della cooperazione, l'ammontare del loro dividendo, il principio restò lettera morta. Così una Relazione ai Probi Pionieri di Rochdale nel 1867 lamentava l'inosservanza del principio e prometteva di mettervi riparo. Ma una Relazione del 1900 mostra che gli utili spettanti ai soci erano di 750.000 lire, mentre neppure un centesimo era destinato ai lavoratori. E si noti che tale pratica è seguita dalla Wholesale Society che tiene fermo agli stipendi fissi.

Cfr. L'egoismo delle moltitudini e le cooperative inglesi (Economista, 1900, pagina 280).

La falsa cooperazione o la cooperazione protetta.

§ **82.** Il considerare l'impresa cooperativa esclusivamente mossa da altri sentimenti senza aver riguardo al sentimento economico, allo stimolo del tornaconto che pure ha tanta efficacia nel determinarne l'azione, fa cadere nell'errore di invocare l'aiuto dello Stato per il più rapido e perfetto sviluppo della cooperazione. Si dà allora luogo a quella forma di *falsa cooperazione*, come la chiama il Guyot, o di cooperazione protetta che è tanto diversa dalla *vera cooperazione* che si estrinseca liberamente per la forza stessa delle cose e per lo sviluppo naturale dello spirito cooperativista. A che conduca la protezione dello Stato lo dimostra l'esempio della Francia. Il decreto 5 giugno 1848 offre 3 milioni di franchi alle società cooperative di produzione fondate da operai o tra padroni e operai. Il fondo fu così diviso: si diedero 1.140.000 franchi a 39 associazioni operaie, e franchi 1.360.000 a 17 associazioni tra operai e padroni i quali avevano offerto 800.000 franchi di garanzia ipotecaria. Di queste associazioni nel 1855 non ve n'erano che 9 in Parigi; nel 1863 non ne restavano che 3; nel 1890 ne sopravviveva una sola.

L'esperimento fu ritentato. A partire dal 1893 s'è inscritto un nuovo capitolo nel Bilancio del Ministero del Commercio e dell' Industria, col titolo « Encouragements aux sociétés ouvrières de production et de credit ». Dal primo gennaio 1893 al primo gennaio 1897 si distribuirono 362.000 franchi a 139 gruppi. I risultati non furono buoni.

Gli organismi protetti non sono organismi spontanei e naturali; sorgono per sfruttare una condizione favorevole, ma poi sono destinati a morire. Abbiamo esempî anche di protezione privata conducente agli stessi effetti. Quale esito ebbe il famoso legato Rampal, che nel 1883 lasciava alla città di Parigi 1.411.000 franchi perchè fossero destinati a proteggere la cooperazione? Sopra le 66 società di produzione che hanno preso a prestito dal lascito Rampal, 36 sono gia scomparse: 21 per dissoluzione, 9 per fallimento, 6 perchè si convertirono in imprese capitalistiche o padronali ordinarie.

Per cui a ragione sostiene il Guyot che ogni direzione impressa alla cooperazione dai publici poteri, sia sotto forma di sovvenzioni che di leggi protettive, è la negazione stessa dello spirito cooperatore. Le società cooperative non sono che società industriali, finanziarie e commerciali e non avranno sviluppo normale che quando non reclameranno più concessioni dal diritto comune. Il più grande servizio che possono loro rendere gli uomini politici ed i generosi filantropi è quello di non occuparsene.

Cfr. *Yves Guyot*, La vrai et la fausse coopération, Journal des Economistes, 15 février 1899.

Un'applicazione ed una dimostrazione di questi criterî noi la diamo più avanti per quanto riguarda i panifici cooperativi (paragrafi 102-105).

Superiorità della municipalizzazione sulla cooperazione.

§ **83.** Se adunque i consumatori non possono affidarsi completamente all' impresa cooperativa, si domanda quale vantaggio essi avranno ad invocare l' intervento del Municipio. Forse che l' azione dell'impresa industriale municipale non dovrà ubbidire alla legge delle proporzioni definite? quale differenza avremo fra le due imprese? e perchè vediamo continuamente abbandonare la forma cooperativa per invocare l'impresa municipale, anche là nei paesi in cui, come in Inghilterra, la cooperazione può vantare i suoi massimi trionfi?

La ragione di questo fatto sta nel modo speciale con cui la impresa municipale ripartisce i costi d'impianto e di rischio dell'impresa. Questi costi, noi lo sappiamo, vengono sopportati da tutta la municipalità. Per cui la produttività marginale dell'impresa sarà da

assumersi in un senso fisico solamente e non nel senso economico. I primi consumatori non dovranno calcolare i loro capitali anticipati, le spese d'impianto nuove necessarie ad allargare l' impresa, i rischi inerenti ad un ampliamento, perchè tutti questi costi vengono sopportati dalla municipalità. Sicchè l' impresa municipale potrà allargarsi e soddisfare alla domanda di un numero qualunque di consumatori, senza essere fermato il suo sviluppo da nessun calcolo di convenienza da parte dei primi consumatori.

Le differenze tra impresa cooperativa ed impresa municipale sono tanto rilevanti, che importa il soffermarci alquanto a considerare la questione. Una prima differenza sta in ciò, che mentre la cooperativa lascia sussistere delle rendite di produzione, dei guadagni differenziali tra cooperatori e non cooperatori, o tra i primi cooperatori e nuove società di nuovi cooperatori — la municipalizzazione elimina qualunque rendita di produzione, epperò vendendo al prezzo di costo ripartisce sui compratori tutti i guadagni differenziali che si sarebbero fatti dividendo la produzione in più periodi o in più aziende, e vende a prezzi minori. Ne consegue che quando comincia ad imperare la legge dei compensi decrescenti, la produttività marginale dell'impresa municipale si riscontra in un punto più lontano che non la produttività marginale dell' imprese private, comprese le cooperative. Infatti l'impresa municipale, trattandosi di un'unica impresa, tiene conto dei costi medî di tutta la quantità prodotta, mentre le imprese private essendo molteplici lasciano che il prezzo si determini sui costi delle imprese marginali, godendo così delle rendite di produzione. Suppongasi, come apppare dalla tavola di sotto, che in 3 diversi periodi varî la domanda di un prodotto su un mercato, aumentando di 100 per ogni periodo. Queste nuove do-

	Impresa 1.ª	Impresa 2.ª	Impresa 3.ª
Domanda	100	100	100
Costi unitari	10	15	20
Costi complessivi	1000	1500	2000
Prezzi dell'impresa privata . .	10	15	20
Prezzi dell'impresa municipale .	10	12,50	15

mande danno vita a due nuove imprese capitalistiche o cooperative, a costi aumentanti. L'impresa marginale a costo 20 determinerà il prezzo delle 300 unità di merci prodotte in 20, nell' ipotesi che non vi siano altre rendite marginali. Ma se il Municipio in successivi periodi è chiamato a produrre 100, 200, 300 unità di merci, anche producendo agli stessi costi aumentanti delle imprese private, distribuirà

i costi complessivi sulla quantità totale delle merci prodotte, vendendo al prezzo di 12,50 e di 15. Questo nel caso che si tratti di una vera municipalizzazione, e cioè di una vendita di prodotti al loro prezzo di costo, senza che l'impresa si trasformi in un'impresa demaniale.

L'esempio portato ci può mostrare chiaramente come avviene lo sviluppo di un'impresa municipale. Intanto vediamo che se si trattasse di impresa capitalistica lo sviluppo accennato non si verificherebbe certo. I primi 10 cooperatori che possono ottenere la merce a costo 10 si opporrebbero ad un allargamento dell' impresa, che importando per loro costi e sacrifici maggiori, innalzerebbe il prezzo a 12,50. Nell'impresa municipale questo non avviene, perchè i nuovi consumatori vogliono godere i vantaggi dei primi o almeno parte dei vantaggi della nuova impresa ed i precedenti consumatori non hanno altra via che abbandonare l'impresa, ma solo come clienti. Qui nasce un movimento di consumatori di cui l'impresa municipale deve tener conto. Se sul mercato fosse possibile un'impresa a costo 10 — ed è molto difficile per le mutate condizioni del mercato — questa si costituirebbe subito, sottraendo così 10 clienti all'impresa municipale. I clienti di quest'ultima si ridurrebbero a 20 ed il prezzo unitario tornerebbe a 12,50. Le imprese a 10 non si potrebbero aumentare, perchè nell'ipotesi i costi sarebbero subito cresciuti. Ed allora vi sarebbe un flusso e riflusso di consumatori presso l' impresa municipale, più o meno grande a seconda delle proporzioni dei nuovi clienti che accorrono all'impresa di fronte ai clienti dei periodi precedenti; proporzione che regolerebbe anche la possibilità di concorrenza delle imprese private contro l'impresa municipale.

Nè si creda che l'impresa municipale possa sottrarsi all' imperare della legge delle proporzioni definite. Ad ogni momento vi sarà una determinata combinazione di fattori produttivi che daranno la organizzazione più economica. Ma anche qui c'è differenza tra impresa cooperativa e municipale, e questa è la seconda delle differenze accennate. L'impresa cooperativa esclude ogni nuova economia che si converte alla cooperazione; l'impresa municipale è obbligata ad accettare i nuovi clienti ripartendo su essi i guadagni del primitivo impianto e diluendo su tutti i clienti le rendite di produzione. Questo processo non potrà durare in eterno, perchè potrebbe darsi che i costi aumentassero di troppo coll'estendersi dell'impresa. Il limite ultimo a cui potrà arrivare l'impresa municipale è rappresentato dal costo che l'impresa privata sopporta, quando questa impresa è in concorrenza colla publica (§ 41). Quando questo limite

è sorpassato, l'impresa publica è anti-economica e deve essere abbandonata; abbiamo un ritorno alla libera impresa.

Prima di lasciare l'argomento ci piace riferire il giudizio dato sulle municipalizzazioni, in confronto alle cooperative, da William Maxwell, presidente della colossale « Scottish Cooperative Wholosale Society », nell'interrogatorio ch'egli ebbe a sostenere innanzi alla Commissione parlamentare inglese incaricata nel 1900 di uno studio sulle imprese municipali inglesi. Il Maxwell ebbe a dichiarare che egli in genere era favorevole alle municipalizzazioni, perchè in molte industrie il municipio riesce meglio di una cooperazione. Egli riteneva di rappresentare l'opinione delle principali cooperative nell'asserire che l'impresa municipale rappresentava lo stesso principio informatore della cooperazione; colla municipalizzazione si avrebbero economie che operano direttamente come hanno già visto operare direttamente da altre economie nella cooperazione. Finiva a negare qualunque differenza fra un contribuente ed un azionista di cooperativa, perchè in ambedue i casi si ha sempre una maggioranza che conduce una minoranza.

Cfr. Report from the joint select Committee of the House of Lords and the of Commons on Municipal Trading; together with the proceedings of the Committee, minutes of evidence and appendix. London; printed for Her Majesty's stationary office, 1900; domande 4217, 4257, 4264, 4266, pag. 332-5.

Sezione I. — *Industrie in cui la concorrenza è attiva, ma non efficiente.*

I casi tipici di concorrenza apparente, ma non reale.

§ **84.** Per l'economista il ragionare come se la concorrenza fosse sempre efficiente nel mondo economico reale, sarebbe come per il fisico il credere che i fenomeni studiati si verificassero sempre nell'ipotesi di un vuoto perfetto. Il postulare alcune condizioni e studiare come i fenomeni si determinano in determinate ipotesi, è un metodo logico d'investigazione, — ma non deve creare l'illusione che il mondo ipotetico sia precisamente il mondo reale. La concorrenza, tanto invocata dai liberisti, talvolta non può apparire, per l'imperare necessario di condizioni monopolistiche, — questi casi li verremo studiando nella sezione terza di questo capitolo; — talvolta appare, ma frammentaria, incompleta e quindi non efficiente e non rispondente ai risultati ideali previsti dai liberisti. Noi ci accontenteremo di studiare, in questa sezione prima, alcuni casi tipici in cui appunto la libertà di concorrenza è più apparente che reale,

e non apporta quell'utile sociale che armonizza coll'utile individuale dei singoli produttori. Tutta la questione della concorrenza, quando la si riguardi dal punto di vista della sua efficacia e dei suoi effetti, sta nello stabilire se tra interesse sociale ed interesse individuale v'è antagonismo o armonia. Noi andiamo in traccia dei casi in cui le contraddizioni siano più probabili delle armonie.

I casi tipici che vogliamo studiare, in semplice enumerazione dimostrativa e non tassativa, si riducono a quattro:

a) casi di concorrenza impropria;
b) casi di concorrenza anarchica;
c) casi di concorrenza parziale;
d) casi di concorrenza limitata nel tempo e nello spazio.

Tutti casi questi di una sola grande famiglia e che riflettono tante manifestazioni di una stessa condizione, quella della concorrenza frammentaria ed incompleta.

Concorrenza economica e concorrenza impropria.

§ **85.** Quando gli economisti liberali fanno appello alla libera concorrenza, essi intendono uno stato di cose, contrapposto allo stato monopolistico, in cui i produttori delle stesse merci o dei medesimi servigi si sforzano di superarsi a vicenda, di diminuire il costo degli sforzi ed il prezzo dei prodotti, di migliorare la qualità delle merci. La libera concorrenza è concepita allora come una forza regolante la produzione, per cui questa si armonizza col benessere publico, e questa forza è assunta come condizione di una società economica progrediente.

Ma la parola *concorrenza* è intesa nel mondo degli affari anche in un altro senso, avuto riguardo alle forme nelle quali la lotta fra i produttori si estrinseca. Presa l'espressione alla lettera, si applica la parola a designare anche quelle forme di rivalità produttive dirette solamente a promuovere la ricchezza individuale a danno di altre economie e a danno della collettività.

Dobbiamo pertanto distinguere due specie di concorrenza. La *concorrenza nel senso economico* è una vera forza produttiva che tende a diminuire il prezzo dei prodotti, a migliorarne la qualità, ad adattarli sempre più ai bisogni degli uomini. Essa deve necessariamente giovare a ciascuno degli agenti che la mettono in opera, ma contemporaneamente deve essere giovevole alla società; essa rappresenta una vitalità individuale e collettiva. Vi è poi la *concorrenza nel senso volgare*, che è la rivalità fra produttori diretta ad ottenere vantaggi a scapito della collettività; è la rivalità che si giova delle posizioni e delle circostanze sfavorevoli per trionfare. Essa ha per iscopo non di abbassare i prezzi in modo permanente, ma di elimi-

nare solamente un avversario dal mercato. Essa produce, in ultima analisi, gli stessi effetti del monopolio.

Questa è la concorrenza che noi abbiamo chiamata *impropria*, e perchè nei suoi effetti non raggiunge i vantaggi della concorrenza di cui parlano gli economisti, e perchè tante volte si estrinseca non nel mondo della produzione, ma nel mondo degli scambi. Il certo si è che quando questa concorrenza è attiva, l'interesse del singolo non s'accorda coll'interesse sociale. Per cui la necessità nel teorico di non confondere questi diversi aspetti della concorrenza, verità questa lucidamente esposta dal nostro Romagnosi il quale concludeva che « enorme abuso sarebbe il confondere la libera concorrenza economica col nudo fatto della concorrenza dei privati ».

Il prof. Carver, discutendo ultimamente nel Congresso dell'Associazione economica americana la dottrina dell'Emery sullo speculatore, veniva alle stesse conclusioni. Per il Carver vi sarebbero due aspetti del genio dell'imprenditore. In un primo aspetto l'imprenditore può essere studiato come il produttore che tenta produrre a costi sempre minori le migliori qualità di un bene: in questo caso il publico ne avrebbe un vantaggio. In un secondo aspetto si avrebbe un'economia la quale spiega tutta la sua abilità nell'abbattere i rivali con metodi strategici, talvolta poco scrupolosi: in questo caso gli interessi del publico e dell'imprenditore non sarebbero armonici. Il primo aspetto è il solo studiato dai liberisti, — non conviene però dimenticare che esiste anche il secondo aspetto per poter dare un'analisi completa del fenomeno.

Cfr. *John Bascom*, Competition, actual and theoretical (Quart. Journ. of Ec., agosto 1900, pag. 537 e seg.); *Romagnosi*, Della libera e universale concorrenza nell'ordine sociale delle ricchezze, Opere, ediz. di Milano, 1845, vol. VI, pag. 41; Papers and proceedings of the twelfth annual Meeting of the Amer. Econ. Ass., febbraio 1900; *Emilio Cossa*, Delle cause economiche che diminuiscono l'efficacia del libero scambio, Bologna, 1896.

Concorrenza anarchica e sua rappresentazione grafica.

§ **86.** La concorrenza è *anarchica* quando la facilità stessa d'iniziare e d'esercitare un'impresa è d'ostacolo alla costituzione di una grande impresa più economica. In questi casi la quantità di merce portata sul mercato è maggiore del fabbisogno, e si dà luogo a deprezzamenti che conducono alla rovina continua e sempre rinnovantesi delle imprese marginali. La produzione isolata, eccessivamente atomistica, impedisce al produttore di avere una chiara visione dei bisogni del mercato. Si avrà un continuo pullulare di nuove imprese al margine di produzione, un continuo sparire e comparire di vecchie e nuove imprese. La distruzione di ricchezza che ne consegue è una perdita a secco per la società. Trattasi di un movi-

mento irregolare in cerca di sbocchi — che dà luogo a sacrifici sociali continui. La libertà senza regola è pericolosa come tutte le forze senza freno. Scriveva il Romagnosi che « la sbrigliata libertà di tutti si risolve nella niuna libertà di ognuno. Così la sfrenata concorrenza economica si risolve nella niuna concorrenza di ognuno ».

Questa è la concorrenza anarchica quale è descritta dalla scuola socialistica. Il Pareto raffigura impropriamente la concezione socialistica. Ammesso che $o\,t$ sia l'asse dei tempi, e l'asse $o\,x$ quello su cui portansi delle somme monetarie, egli suppone che la linea $m\ n$ rappresenti lo stato di cose nel quale l'imprenditore non fa nè guadagno nè perdita. Non è volontariamente ch'egli segue questa linea. Suppongasi ch'egli si trovi in a; egli tenta di ridurre il costo delle merci che produce e segue la linea $a\ b$, procurandosi un guadagno $a_1\ b$. Ma la concorrenza fa scomparire questo guadagno e riconduce l'imprenditore in a_1. Di nuovo si sforza di ridurre il prezzo di costo,e di nuovo, seguendo la linea $a_1\ b_1$, si procura un guadagno $b_1\ a_2$, che la concorrenza fa sparire, e così di seguito indefinitamente. Considerando tutti gl'imprenditori su un mercato e che sono in concorrenza, alcuni fanno dei guadagni, altri delle perdite; queste ultime saranno segnate al di sotto della linea $m\ n$, e nella figura dalle perpendicolari $b_2\ a_3$, $b_3\ a_4$. Ora, il Pareto crede che i socialisti, quando parlano di produzione anarchica, si riferiscano al movimento perpetuo degli imprenditori che segue la linea $a\ b$, $a_1\ b_1$, $a_2\ b_2$. Ma i socialisti non disconoscono i benefici effetti della concorrenza, quando questa è forza veramente economica. Il fatto di avvicinare alla linea $m\ n$ i produttori che se ne allontanano è benefico alla società perchè viene a distruggere delle posizioni privilegiate o monopolistiche. Qui non si tratta di concorrenza anarchica. Quest'ultima si manifesta invece quando il movimento degli imprenditori si svolge quasi tutto sotto la linea $m\ n$, quando raggiunge i punti a_3, a_4. Le perdite degli imprenditori, in questi casi, sono vere perdite a secco per la società; il che non vuole riconoscere il Pareto, allegando che gl'imprenditori che fanno delle perdite lottano per la vita, per cui esplicano tutta l'energia di cui essi sono capaci. Ma questa energia sprecata e sviluppantesi in condizioni anti-economiche ritarda la via agli im-

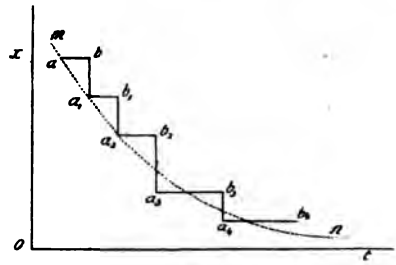


Fig. 1.

prenditori più forti per raggiungere una produzione sana ed a costi diminuenti. I produttori anarchici lottano per la conservazione individuale, e non per raggiungere costi minori, vantaggiosi alla società.

Per ciò anche questa forma di concorrenza non apporta i vantaggi della vera concorrenza economica. La concorrenza anarchica presenta uno solo dei requisiti della perfetta concorrenza economica, permette cioè che i prodotti siano venduti al loro prezzo di costo, ma impedisce che si sviluppi l'altro requisito della concorrenza, — non favorisce cioè un'organizzazione produttiva superiore, che renda possibile l'ottenimento dei prodotti ad un costo sempre minore.

Cfr. *Pareto*, Cours, § 718 e nota 1; *Romagnosi*, Della libera ed universale concorrenza, ecc., cit., pag. 40.

Concorrenza parziale.

§ **87.** La concorrenza è *parziale* quando non si ha riguardo a tutto il sistema, e si dichiara imperante la libertà o si invoca la libertà solo per alcune condizioni, e non per tutte le condizioni contemporaneamente. In questi casi la libertà parziale di alcuni fattori provoca dei veri stati monopolistici per i possessori degli altri fattori in cui la libertà non è sentita. Queste condizioni imperfette di concorrenza, che permettono ad alcuni produttori di mantenere le loro posizioni senza essere spinti e minacciati da nuove forze progredienti, si riscontrano in molte industrie, o almeno in molti periodi ed in molte località per la stessa industria. L'osservatore teorico, dove vede che le forze produttive possono liberamente applicarsi in una determinata direzione, là ragiona come se l'ipotesi della libera concorrenza, colle necessarie benefiche conseguenze, fosse imperante. Ma abbiamo già visto che anche la libera concorrenza è uno dei fattori della produzione, ed è per ciò stesso soggetta alla legge dei compensi decrescenti (§ 39). Non basta che qualche fattore produttivo possa agire e muoversi liberamente su un mercato o fra diversi mercati, — tutti gli altri fattori entranti in una combinazione devono presentare la stessa condizione di libero movimento, di libera riproduzione e di libero accrescimento. Altrimenti può darsi che il fattore produttivo, che si può sottrarre alla concorrenza o per il quale la concorrenza si manifesta in proporzioni minori che per gli altri fattori concorrenti, diventi più costoso ed offra adito a guadagni, sfruttando gli elementi deboli del sistema, invece che ottenere dei profitti avvantaggiando tutta la collettività.

Concorrenza limitata nello spazio e nel tempo.

§ **88.** L'antagonismo esistente tra vantaggio privato e vantaggio sociale risulta evidente quando si consideri lo stato di libera concorrenza, estrinsecantesi in una determinata sfera, in due momenti

di tempo o in varie località contemporaneamente. Il tornaconto individuale, il solo che guida l'imprenditore, può spingere la sua azione economica in una determinata direzione, che si presenti vantaggiosa nel presente. È certo che l'imprenditore vorrà sfruttare le condizioni favorevoli, senza preoccuparsi del futuro, quando questo futuro riguardi il vantaggio sociale e non il vantaggio individuale. Il proprietario di un bosco cercherà di trarre tutto il guadagno possibile dalla sua proprietà anche disboscando completamente. Il cacciatore, il pescatore, il minatore cercheranno di sfruttare al massimo il bosco, lo stagno, la miniera anche se dovessero distruggere completamente la selvaggina, i pesci, il minerale. La concorrenza che si ha in questi casi non è utile alla società, non è economica. Così pure non sarà un caso di concorrenza economica quella che avviene tra lavoratori per vendere la forza di lavoro ad un salario minore; il maggior numero di volte è questa concorrenza il risultato di sfavorevoli condizioni sociali, ed il lavoratore, che vince nella concorrenza e si fa impiegare, è spesso il lavoratore peggiore; il che non può costituire un permanente vantaggio anche per colui che lo impiega.

Cfr. *Bascom*, Competition, etc., cit., pag. 540.

La concorrenza può essere *limitata* anche nello spazio. Alcune condizioni favorevoli, che potrebbero essere utilizzate economicamente su una larga superficie, vengono contese solamente da alcuni imprenditori di una ristretta località. I vantaggi immediati, che sono i primi a percepirsi, fanno sì che i vantaggi più grandiosi che si potrebbero ottenere con uno sfruttamento grandioso della condizione favorevole vengano dimenticati. E questa dimenticanza costituisce un ostacolo a miglioramenti successivi. La causa di questa posizione di fatto sta appunto nell'essersi esplicata la concorrenza non in tutta la sfera di economie e di località che avrebbero avuto vantaggio ad entrare in lotta per l'utilizzazione delle favorevoli condizioni. Tutta la questione del liberismo doganale sta nell'abbattere le barriere tra regione e regione, impedenti l'attuazione della libera concorrenza su una sfera più ampia di economie e di paesi.

L'industria per l'utilizzazione delle forze idrauliche.

§ **89.** Ma l'esempio specifico più appropriato per stabilire questi contrasti tra interessi individuali ed interessi di una sfera sempre più lata, contrasti dovuti al fatto di una concorrenza limitata e nello spazio e nel tempo, — si ha nell'industria per l'utilizzazione della forza idraulica. Lo sviluppo di questa industria segna nettamente il passaggio da una concorrenza limitata ad una concorrenza più ampia, dalla visione di pochi interessi locali alla visione più

estesa d'interessi regionali e nazionali. Possiamo distinguere tre fasi nello sviluppo dello sfruttamento della forza idraulica. In una prima fase l'acqua funziona per *urto,* ed il suo rendimento è minimo; si ha il sistema delle ruote a palette usato dai numerosi e microscopici mulini sparsi nelle vallate lungo i canali irrigatorî. In una seconda fase, l'acqua agisce per *pressione*, coll'introduzione delle *turbine* verso la metà del secolo scorso; qui le perdite sono ridotte al minimo, le portate e le altezze di caduta sono aumentate enormemente. Ma trattasi ancora di sfruttamenti isolati di piccole potenze, utilizzate sul posto da un solo utente; e ciò perchè la trasmissione telodinamica non va oltre un raggio di 120 a 150 metri. In questa fase si è ancora essenzialmente da noi in Italia, ove gli stabilimenti che utilizzano forza idraulica sorgono agli sbocchi delle vallate, specialmente alpine, come nel Biellese, nella provincia di Torino e di Bergamo, e a Terni nell'Italia centrale. Nel 1891 si utilizzava in Italia un totale di 250,000 cavalli di forza idraulica; 150,000 di questi distribuivansi su 50,000 tra mulini da cereali, frantoi da olive e brillatoi da riso, con una media di 3 cavalli per ciascuno; gli altri 100,000 cavalli servivano a 7000 motori di diverse industrie, con una media ciascuno di 14 cavalli; quasi una metà ripartivasi nelle sole provincie di Perugia, Novara, Torino e Bergamo, in ragione rispettivamente di circa 13,000, 12,000, 11,000 e 10,000 cavalli. In una terza fase finalmente si ha la trasmissione dell'energia a distanza. Qui non è più indispensabile la ricerca dei piccoli salti naturali in condizione privilegiata; il piccolo impianto, anzi, che utilizza localmente l'energia, cessa in generale di essere conveniente. Per i grandi corsi di acqua, l'alto costo delle opere, occorrenti alle derivazioni, impedisce utilizzazioni che non siano colossali. Ma anche per i corsi secondari e per i torrenti montani, quasi sempre — benchè non in eguale proporzione — il grande impianto è più conveniente del piccolo. Intanto, per l'ubicazione e pei diritti acquisiti, un piccolo impianto, sui corsi d'acqua minori, impedisce talvolta o ritarda il sorgere di impianti più poderosi. E del resto, a numerose stazioni, scaglionate lungo un torrente, utilizzanti ciascuna piccoli salti della stessa portata con opere idrauliche proprie, proprie macchine, propria linea di trasporto completa, propria direzione ed amministrazione, per fornire l'energia a uno solo o a pochi utenti, è tecnicamente preferibile, nella maggior parte dei casi, una sola e grande stazione, che utilizzi una più vasta potenza, il cui limite è determinato da condizioni topografiche ed idrografiche e da ragioni di massimo tornaconto, e che può, per via di successive ramificazioni, abbracciare talora tutta una provincia.

A spiegare meglio le conseguenze economiche di una *concorrenza limitata*, nello sfruttamento delle forze idrauliche che una valle può dare, introduciamo una rappresentazione grafica offertaci dalla cortesia dell'ing. Omodeo. Lo schizzo rappresenta un tipo dei più comuni e regolari corsi di torrente montano. Le caratteristiche più frequenti di questi corsi sarebbero le seguenti — per quanto la complessità delle circostanze diano luogo a numerose eccezioni — *a*) di solito essi hanno una pendenza maggiore verso l'origine, la pendenza diminuisce gradatamente più si procede verso valle; *b*) di solito la presa possibile è solo nell'ultima parte del corso del torrente, perchè più vicino alla pianura e perchè ha una portata più costante; *c*) di solito nell'ultimo tratto la portata aumenta di poco.

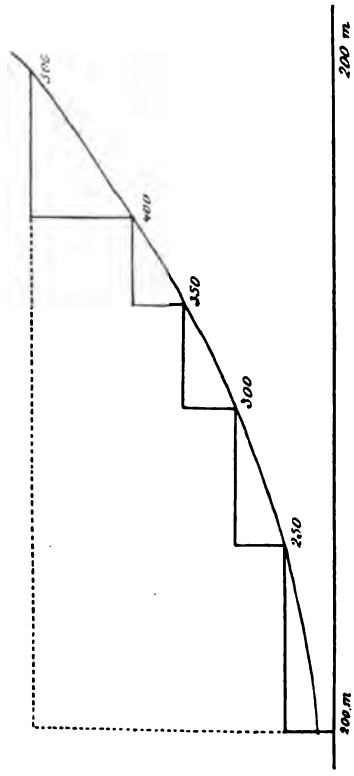


Fig. 2.

I numeri fra parentesi sono le *quote* (altezza in metri sul livello del mare) del corso del torrente; si potrebbe regolarmente ritenere che la differenza di portata fra la quota 500, ad es., e la quota 200 sia di poca entità.

Ora, facciasi una presa alla quota 250 e la stazione generatrice a 200, con un canale di km. 2; otterremo un salto di quasi m. 50, per cui dando alle turbine un rendimento del 75 % e stimando la portata di 1 m.^{3} di acqua, avremo alla stazione generatrice circa 500 cavalli.

La spesa si divide fra la diga di presa, il canale, la condotta forzata, la stazione generatrice.

Facciasi un'altra presa alla quota 300 e stazione generatrice alla quota 250; avremo, diminuendo di poco la portata, ancora 500 cavalli; la spesa si suddivide sempre sugli elementi accennati.

E così si proceda ad utilizzare il torrente in 5 parti distinte; per cui avremo alla fine 5 stazioni generatrici distinte, 5 dighe distinte, 5 tratti di canale, 5 condotte pagate.

Suppongasi invece una presa alla quota 500, un solo canale

lungo complessivamente come i 5 tratti distinti di prima, una sola condotta pagata ed una sola stazione generatrice. *Di solito* avremo: *a*) che il canale complessivo costa come i 5 tratti dei 5 impianti distinti, — talora anche assai meno —; *b*) che la condotta pagata costa pochissimo di più; *c*) che la forza ottenuta è un poco minore di quella dei 5 impianti. Ma in compenso invece di 5 dighe — edificio importantissimo e costosissimo — se ne ha una sola che costa come una delle precedenti; ed invece di 5 stazioni generatrici se ne ha una sola che costa all'ingrosso come una delle precedenti, — se anche non costa meno. Ben raramente il piccolo aumento di spesa della condotta forzata — aumento di spessore —, e la diminuzione leggiera della potenza complessiva, possono eguagliare la enorme spesa di 5 dighe distinte e di 5 stazioni generatrici. Senza contare le spese d'esercizio di 5 aziende e 5 trasporti di forza, invece di una sola azienda e di un solo trasporto.

Cfr. *Angelo Omodeo,* Le forze idrauliche in Italia (Critica sociale, 16 giugno 1901, pag. 180).

Le ragioni della municipalizzazione.

§ **90.** Di fronte a tutti i casi di concorrenza non efficiente, di fronte ai casi in cui la concorrenza non è più una spinta economica a ridurre i costi ed a vendere i prodotti al prezzo di costo, sia per circostanze speciali dell'ambiente, sia per spontanea influenza del tornaconto individuale delle varie categorie di produttori, — quale azione rimane ai consumatori? La municipalizzazione dell'industria si presenta come l'unica forma di produzione che possa dare quello che non può dare la concorrenza, e cioè prezzi bassi e prezzi di costo.

Per i nostri scopi, esamineremo le condizioni dell'industria tipo in cui la concorrenza anarchica, impropria e parziale, predomina, in cui, anche quando la concorrenza sembra attiva, pure non è efficace a darci per risultato il basso prezzo dei prodotti. Vogliamo parlare dell'*industria panificatrice* per la quale fu domandato più volte e si continua a domandare la municipalizzazione.

Le proposte di panificazione comunale.

§ **91.** *La panificazione municipale.* — Nel 1888, su proposta dei consiglieri socialisti Vaillant et Chabert, il « Conseil Municipal de Paris » rinviava ad una commissione lo studio della seguente proposta: « il Consiglio per mettere un freno ad una speculazione omicida, per ridurre le sofferenze della disoccupazione e della fame, delibera: art. 4, in ciascun quartiere sarà stabilito un bazar municipale d'alimentazione dove gli elementi essenziali alla vita, e precisamente il pane e la carne, saranno venduti al prezzo di costo —; art. 6, una commissione speciale di 5 membri, eletti a scrutinio di

lista, determinerà il prezzo e sorveglierà all'esecuzione di questa deliberazione ».

La proposta cadeva sotto la relazione splendida ed interessante del liberista M. Léon Donnat. Ma dopo d'allora la stessa proposta fu ripresentata in vari Municipi e di Francia e di Germania e di Austria, ed anche da noi in Italia. Ultimamente, nell'aprile del 1899, il Consiglio comunale di Cremona nominava una speciale commissione collo speciale incarico: « di concretare, di concerto colla Giunta municipale, un progetto atto a risolvere l'interessante problema della municipalizzazione dell'industria della macinazione dei cereali e di quella della panificazione ». Noi che facciamo parte di detta commissione, possiamo giovarci e dar conto del materiale veramente imponente raccolto dai commissarî, e delle prime conclusioni a cui pervenne la commissione.

Anche questa volta la proposta della panificazione comunale fu avanzata dal gruppo socialista del Consiglio comunale. Le ragioni per cui i rappresentanti della classe lavoratrice invocano la municipalizzazione dell'industria del pane sono evidenti. In genere le classi povere invocheranno l'intervento dello Stato, del Municipio, o dell'impresa politica, quando si tratti della produzione di merci di prima necessità. Confrontando il bilancio delle famiglie povere col bilancio dell'alta e media borghesia, vediamo che, per i poveri, le spese inerenti alle merci di prima necessità rappresentano il 75 % all'incirca del complessivo reddito; per la borghesia queste spese rappresentano solamente, del complessivo bilancio d'uscita, dal 20 al 45 %; la maggiore proporzione è in rapporto alla diminuzione del reddito. È chiaro allora che le classi povere avranno maggior interesse a chiedere la municipalizzazione di produzioni che riguardano i mezzi di sussistenza; una diminuzione nel prezzo del pane rappresenterà un grande beneficio nel bilancio della classe povera, essa riguarderà il 75 % del reddito suo complessivo.

Ma perchè l'intervento del Municipio sia giustificato, occorre postulare la condizione che la produzione municipale sia fatta ad un costo inferiore della produzione privata. Ha ragione la classe proletaria quando crede di poter pagare il pane ad un prezzo minore municipalizzandone la produzione? Si ricordi sempre che l'impresa municipale vende a prezzo di costo e copre tutte le sue spese col provento solo dell'impresa, coi denari dei consumatori. Si esclude pertanto il caso in cui parte del costo dell'impresa, o tutto il costo, è fatto sopportare dalla municipalità, come sarebbe nel caso in cui il servizio della panificazione fosse dichiarato, dall'impresa politica, publico servizio.

In questa ultima ipotesi il problema invece di essere un caso di municipalizzazione industriale, potrebbe essere un caso di municipalizzazione semplice. Si postuli un Municipio che abbia impostato nel suo bilancio ordinario un capitolo di spesa riferentesi alla gratuita alimentazione dei suoi poveri. Anche qui potrà farsi il problema della panificazione municipale, per sfuggire ai prezzi elevati degli appaltatori privati.

Programma dei lavori della Commissione cremonese per la panificazione comunale.

§ **92.** La commissione cremonese nominata per lo studio della panificazione comunale, prima di concretare un progetto di municipalizzazione, si è posta questo problema: « è provata l'impossibilità di raggiungere un basso prezzo del pane con altri mezzi che non siano quelli dell'impresa municipale? ». Epperciò sottopose a critica tutte le diverse soluzioni proposte al problema del pane a buon mercato: *a*) la soluzione liberista; *b*) la soluzione cooperativista; *c*) la soluzione per mezzo di calmieri. Seguiamo la commissione nell'ordine dei suoi studî.

Autonomia della questione.

§ **93.** *Autonomia della questione.* — Vi è un problema della panificazione indipendente ed autonomo, di fronte al problema più generale che va sotto il nome di questione del pane? Per ora, sotto questo nome, si deve intendere la ricerca dei mezzi che assicurano il basso prezzo del pane. Cercare il basso prezzo del pane, significa studiare le *cause del prezzo* di questo prodotto.

Le cause furono ricercate in condizioni che sempre più s'allontanano dall'ultima determinazione del prezzo che avviene tra consumatori e fornai. Fu ricercata nell'azione dei fornai, fu ricercata nell'azione dei mugnai, nell'azione fiscale o protettrice dello Stato e del Comune, nella speculazione sui grani, nell'influenza delle tariffe ferroviarie e marittime di trasporto. Escludere o ammettere la concomitanza di queste cause non entra nel problema della municipalizzazione. Si deve solo constatare se l'industria della panificazione, come è presentemente esercitata, possa avere una influenza decisiva sulla formazione dei prezzi del pane. In caso affermativo, si potrà dire che il problema della panificazione è autonomo ed indipendente da tutta una lunga serie di altri problemi, come sarebbero quelli della molitura, dei dazî protettori, dei dazî di consumo, delle tariffe di trasporto, delle speculazioni, ecc.

C'è nell'industria stessa dei fornai una causa determinatrice dei prezzi del pane? Per rispondere alla domanda, la commissione istituì un doppio ordine di ricerche: 1.° si esaminò il modo di variazione dei prezzi del pane in rapporto alla variazione dei prezzi delle farine; 2.° si cercò di delineare un quadro delle condizioni in cui

l'industria dei forni si svolge per determinare i caratteri e le leggi economiche a cui l'industria stessa è soggetta.

Il rapporto tra i prezzi della farina e del pane.

§ **94.** *Il rapporto tra i prezzi della farina e del pane.* — I dati statistici raccolti dalla commissione non riguardano solo l'Italia, si riportarono anche diligentemente le statistiche fatte all'estero sulla questione. Il materiale raccolto si può così dividere: 1.° per la *Francia*, i dati del Donnat, del Leroy Beaulieu, dell'Armengoud; 2.° per la *Germania* le ricerche dello Scheel, dell'Hirschberg per la città di Berlino, i dati complessivi del Weichs-Glon, dell'Ertl, del Bach; 3.° per l'*Austria* le statistiche del Till, e le statistiche comunali di Wien e Budapest; 4.° per l'*Italia: a*) i dati numerosi raccolti nella relazione Pepoli del 1880, le statistiche del professore Maggiore Perni per la città di Palermo, e del prof. De Viti De Marco; *b*) studî ed indagini proprie della commissione, istituiti su determinati mercati italiani, e precisamente nelle città di Torino, Milano, Cremona, per il decennio 1889-99.

Cfr. Conseil Municipal de Paris, 1888. Rapport présenté per *M. Léon Donnat*, au nom de la 2.e Commission, sur des propositions diverses relatives à la taxation de certaines denrées et à la création des services publics. Annexe E. per gli anni 1823-1887; *Armengaud* (senior), Meunerie et boulangerie. Librerie technologique, Paris 1883; *Leroy Beaulieu*, Trattato teorico-pratico di econ. pol. (Bibl. dell'Econ., 1897; serie IV), vol. I, pag. 125 e seg.; vol. II, pag. 462 e seguenti, v. anche l'Economiste français, n. 17 e 24 febbraio 1883.

Scheel, Zur Statistik der Brotpreise in Deutschland (Conrads Jahrbücher, N. F. 15 Bd.); *Dr. E. Hirschberg*, Die Brotpreise in Berlin (Conrads Jahrbücher 1891, 1892, 1896, 1897); *Friedrich Freiherrn zu Weichs-Glon*, Die Brotfrage und ihre Lösung, Leipzig, Dunker und Humblot 1898, cap. VIII, pag. 66 e seg.; *Dr. Moris Ertl und Stefan Licht*, Die Genossenschaftswesen in Deutschland, Wien 1899; pag. 325 e seg.; a pag. 327-28 si riproduce il Rapporto *Bach* al Congresso delle cooperative agricole in Dresda nel 1897.

D. Till, Die Umwandlung des Getreides in Brot, Graz 1894.

Statistisches Jahrbuch der Haupt- und Residenzstadt Budapest, herausgegeben von statistischen Bureau der Haupt- und Residenzstadt Budapest, I. Jahrgang 1894, pag. 241, 243, II. Jahrgang 1896, pag. 288-291.

Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien, für das Jahr 1895, Wien 1897, Verlag des Wiener Magistrates, p. 482; Statistisches Jahrbuch der Stadt Berlin, Statistik des Jahres 1895, Berlin 1897, pag. 253-257.

Atti della Commissione incaricata d'indagare le cagioni che, insieme con le vicende dei raccolti, concorrono a determinare il prezzo del pane in Italia, e di suggerire i provvedimenti più acconci a ridurre il detto prezzo in relazione a quelli dei cereali. Annali dell'industria e del commercio 1880, n. 17; *De Viti De Marco*, Dazio sul grano (Giornale degli Economisti, settembre 1897); I commercianti e la cooperativa dei forni (ibidem, ottobre 1897); Dazio sui cereali (Atti dell'Associazione economica liberale, in Giornale degli Econ., luglio 1894); *Maggiore Perni*, Prezzo del grano e dei suoi prodotti, pasta e pane, nella città di Palermo dal 1850-1874; Palermo 1876; Sul caro prezzo del pane in Palermo, Palermo 1880.

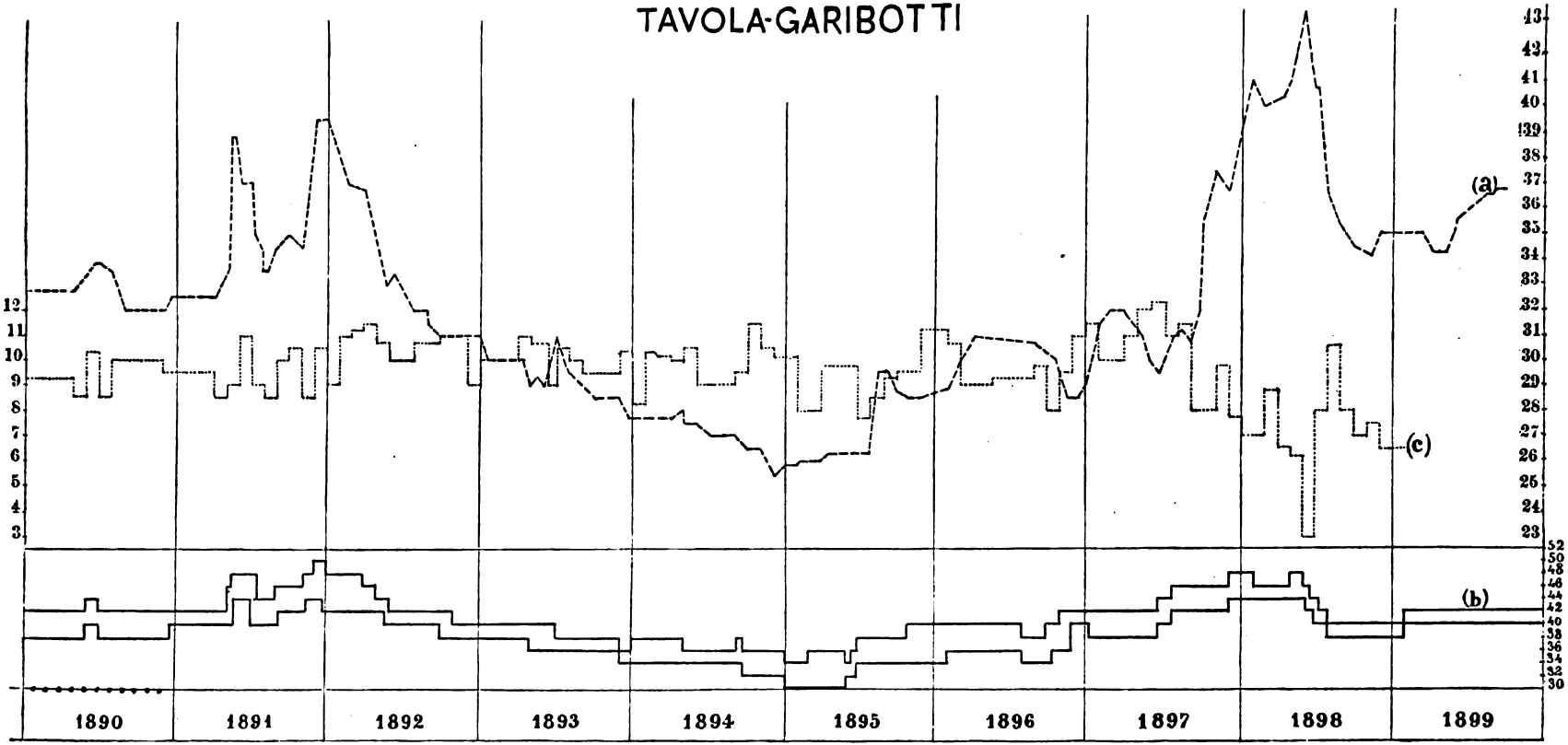
La conclusione a cui si è giunti è quella a cui giungeva il Till nel 1880, nell'indagine fatta in 200 comuni austriaci: « è affatto indifferente che il prezzo della materia prima aumenti o diminuisca,

TAVOLA HIRSCHBERG.

PREZZI DEL PANE PER 100 CHILOGRAMMI IN MARCHI

MESI	1888		1889		1890		1891		1892		1893		1894		1895		1896		1897	
	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina	Pane	Farina
Gennaio . .	20,28	16,65	24,15	21,47	27,08	24,26	28,39	21,28	33,89	30,21	21,83	18,04	21,16	16,23	19,97	15,82	20,47	16,76	21,69	17,30
Febbraio . .	20,29	16,38	24,12	21,33	27,31	23,49	28,31	24,73	34,53	29,18	22,08	18,09	20,87	15,97	19,70	15,70	20,71	17,23	21,86	16,63
Marzo . . .	20,60	16,39	23,94	20,77	27,30	23,28	28,70	25,28	33,37	29,07	22,01	17,25	20,94	15,60	19,93	16,16	20,69	16,71	21,54	16,12
Aprile . . .	20,32	16,77	24,01	20,34	27,01	22,85	29,10	26,03	32,78	26,80	21,69	17,73	20,62	15,58	20,10	16,92	20,72	16,22	21,55	15,70
Maggio. . .	20,31	17,41	24,47	20,44	26,71	22,22	30,40	28,11	31,93	26,38	21,90	19,11	20,61	14,82	20,74	18,68	20,78	15,71	21,59	15,48
Giugno . . .	20,31	17,48	24,32	20,89	26,68	21,32	31,27	28,83	31,64	26,13	22,36	19,40	20,65	15,40	21,03	18,67	21,10	15,39	22,04	15,32
Luglio . . .	20,57	17,83	24,30	21,74	26,91	22,75	31,54	28,51	30,28	25,19	22,41	18,95	20,39	15,78	21,31	16,37	20,91	14,93	21,95	16,58
Agosto . . .	20,91	18,95	24,70	22,03	27,21	22,79	33,01	32,84	28,84	20,33	22,31	17,90	20,30	15,32	21,33	15,47	20,92	14,97	22,55	18,98
Settembre. .	21,44	22,01	25,02	21,75	27,26	23,38	34,99	32,45	26,18	19,73	21,94	17,00	20,16	15,02	21,07	15,78	20,93	16,00	23,01	19,36
Ottobre. . .	22,55	22,08	25,08	22,39	27,33	23,98	34,97	31,96	25,09	19,11	21,72	16,31	20,11	14,77	21,05	15,74	21,12	17,16	23,24	18,65
Novembre. .	23,27	21,91	25,57	23,50	27,55	25,90	34,62	33,10	23,31	17,99	21,37	16,22	19,76	15,34	20,83	16,24	21,33	17,36	23,30	19,38
Dicembre . .	23,52	21,66	26,61	24,65	27,75	25,20	34,63	32,40	22,45	17,46	21,09	16,27	19,57	15,80	20,44	16,48	21,52	17,20	23,33	19,76
Media . . .	21,22	18,80	24,72	21,77	27,18	23,45 (1)	31,62	21,12 (2)	29,52	23,97	21,89	17,69	20,43	15,17	20,63	16,50	20,93 (3)	16,30	22,30 (4)	17,41

(1) *Dr. E. Hirschberg*, Die Brotpreise in Berlin im Jahre 1890 (Jahrbücher für Nationlökonomie und Statistik 1891, S. 120-24.
(2) *E. H.*, Die Brotpreise im Jahre 1891 (1892, S. 285-87).
(3) Die Brotpreise im Jahre 1895 (Jahrb. 1896, S. 134-36). Si cita dello stesso A.: Beiträge zur Statistik der Brotpreise im deutschen Reich, Perlin 1893.
(4) » » 1896 (Jahrb. 1897, S. 111-13).



a) Prezzi delle farine di 2.ª qualità o marca B, escluso il dazio. Calmiere della città di Milano.
b) Prezzo del pane di 1.ª qualità, in base alle mercuriali del Comune di Cremona. Prezzo massimo e minimo.
c) Differenze tra le due curve.

il fornaio fa ciò che vuole ». In realtà le variazioni dei prezzi e le differenze si comportano diversamente da mercato a mercato, e le indagini per conseguenza devono essere essenzialmente locali. Noi ci accontentiamo di riportare le statistiche concernenti le città di Berlino (tavola Hirschberg) e di Cremona. Dalle curve dei prezzi della farina e del pane constatate per la città di Cremona nel decennio 1889-99 (vedi diagramma Garibotti) risulterebbero i seguenti fenomeni: *a*) quando il prezzo delle farine sale, segue quasi subito, in genere nel mese successivo, un rialzo del pane, di regola proporzionale; *b*) quando invece diminuisce il prezzo delle farine, il prezzo del pane rimane costante per lungo tempo, e discende lentamente ed in piccola misura, per risalire subito al primo aumento; *c*) il prezzo del Kg. di pane non è mai inferiore al prezzo del Kg. di farina, come abbiamo p. es. nei dati medî offertici dal Donnat. Vi è sempre una differenza positiva che oscilla da cent. 3 a 12 $^1/_2$. La differenza minima di cent. 3 si verificò nell'aprile del 1898, ed ha carattere straordinario; *d*) le più grandi differenze tra le due curve si hanno in due casi: α) subito dopo un aumento nel prezzo delle farine, giugno 1891; febbraio, marzo, aprile 1892; giugno 1893; settembre, ottobre, novembre, dicembre 1895; marzo, aprile 1897; β) nei tempi di maggiori ribassi delle farine — ultimi quattro mesi del 1893; tutto il 1894; primi cinque mesi del 1895; settembre ed ottobre del 1896; marzo, aprile 1897.

Si può senz'altro concludere che la libera concorrenza non agisce nell'industria della panificazione. Senza poi contare la possibilità che hanno i fornai di rifarsi sulla piccola differenza di prezzo tra le due curve, adoperando qualità inferiori di farina, o vendendo pane di cattiva cottura, o rubando sul peso. Ma queste circostanze noi le dobbiamo trascurare. Ricerchiamo invece le cause che ci spieghino l'impotenza della libera concorrenza a creare un'oscillazione parallela nelle due curve esaminate. Questa causa si cela nel meccanismo stesso dell'industria della panificazione, come vedremo.

Prima però di abbandonare questo argomento rispondiamo ad una possibile obbiezione. Si potrebbe dire che le curve dei prezzi non tengono conto degli approvigionamenti dei fornai, i quali sono soggetti alle speculazioni sul mercato della farina. Ma è certo che — l'indagine non avendo riguardo ad un breve periodo, ma ad un decennio — il gioco della speculazione viene a sparire compensando le possibili perdite coi possibili guadagni. Resta in ultima analisi, come fatto accertato, l'oscillazione non concomitante delle due curve, oscillazione sempre favorevole per i fornai.

§ **95.** *Caratteri dell'industria panificatrice.* — Gli studî furono fatti per diversi mercati: *a*) si studiarono parecchi grandi centri: Milano, Torino, Parigi, Vienna; *b*) si studiarono centri medî rispondenti all'ampiezza del mercato di Cremona, e cioè Pavia e Parma; *c*) si studiarono alcuni centri minori, comuni di campagna, centri agricoli essenzialmente, p. es. Bricherasio. Caratteri dell'industria panificatrice.

L'industria in tutti questi mercati presenta caratteri comuni, che sarebbero i seguenti:

1) Si tratta di un'industria essenzialmente *locale*, per la natura stessa del prodotto che provvede; il pane, cioè, non può trasportarsi facilmente e non è conservabile a lungo. Di qui nasce un primo carattere di monopolio per i fornai, essi non devono subire la concorrenza di altri paesi, anche situati a breve distanza.

2) I singoli forni hanno uno speciale spaccio ed una speciale clientela, costituita dalla popolazione più vicina, alla quale si può facilmente distribuire il pane. Un allargamento del cerchio di clientela riesce quasi impossibile per l'aumentarsi più che proporzionale delle spese di distribuzione. Di qui ne segue un secondo carattere di monopolio fra i singoli forni: ogni forno ha la sua speciale sfera d'influenza entro la quale non teme la concorrenza degli altri fornai.

3) I fornai, su un determinato mercato, sono sempre uniti fra loro nella determinazione dei prezzi. Nei grandi centri i padroni si uniscono in vere e proprie associazioni (es. Mutua cooperativa proprietari forni in Milano, — Consorzio fornai di Trento, — Chambre syndacale des Patrons, Paris). Nei piccoli centri il numero limitato dei padroni facilita l'accordo, il quale può spingersi talvolta fino a misure gravissime, quali la chiusura dei prestini (Pavia, luglio 1894; Cremona, maggio 1898; Mantova, agosto 1901).

4) I prezzi del pane non possono essere controllati dai consumatori, che non conoscono i costi di produzione.

5) I costi di produzione variano a seconda dell'ampiezza dell'impresa. Ma la *grande produzione commerciale*, — esclusa quella fatta da enti cooperativi, o corpi morali, — non ha mai attecchito, per la difficoltà che si incontra nella distribuzione del pane.

6) La grande impresa esiste come impresa *relativamente grande* — e cioè date le condizioni di produzione e l'ampiezza della lavorazione dei forni in un determinato mercato. — Non è detto però che questa impresa sia la più economica e goda delle rendite di produzione di fronte alle altre imprese minori; e ciò perchè essa deve subire delle forti e maggiori spese d'impianto e d'esercizio, che non trovano il loro compenso in un sufficiente aumento di consumo o di clientela.

7) Nei centri di grande importanza, e specie nei grandi centri, si deve affatto separare la questione del pane e dei prezzi che si verificano nei quartieri centrali, ed il problema dei prezzi nei quartieri alla periferia. Si tratta di due industrie diverse, che mettono in vendita prodotti affatto diversi, pane di lusso da una parte, pane comune dall'altra parte.

8) Il fatto di avere un prezzo unico del pane comune, in un determinato mercato, fa sì che i forni del centro abbiano una rendita di produzione, di fronte ai forni della periferia, perchè si trovano già coperte le spese generali d'impianto ed amministrazione. Ciò non toglie che i loro più forti guadagni vengano fatti dalla vendita del pane di lusso; per il che essi possono sopportare le maggiori spese d'affitto, di produzione, d'amministrazione, ecc.

9) La concorrenza che avviene nell'industria dei forni si estrinseca specialmente nella creazione di piccole imprese. Non è vero che questa concorrenza sia sempre dannosa ai fornai ed utile ai consumatori, tendendo ad un ribasso nei prezzi. Perchè, i nuovi concorrenti sono produttori marginali, che producono in condizioni peggiori dei forni già esistenti, che subiscono un costo maggiore e non possono ribassare il prezzo del pane, prodotto in tali condizioni. La rendita di produzione per i produttori maggiori aumenta in questo modo, e la concorrenza riesce inefficace e dannosa.

Come esempio tipico della distribuzione e dell'andamento delle imprese di panificazione in una città media — dai 25 ai 40.000 abitanti, tipo Cremona, Mantova, Parma — diamo il quadro statistico concernente la città di Pavia. In Pavia vi sono 22 forni e 47 panattieri o rivenditori. Due terzi dei 22 forni lavorano da Q.li 1 a 2 di farina al giorno. L'altro terzo si può suddividere come segue:

	A	da	Ql.	12	a	15	di farina
	B	»	»	5	»	6	»
C,	D,	E	»	»	4	»	5	»
	F	»	»	3	»	4	»
	G	»	»	$2^1/_2$	»	3	»

Nella stagione estiva, per circa 5 mesi all'anno, il consumo, e quindi la produzione, diminuiscono della metà.

La produzione suddetta si riferisce, per quanto riguarda il forno A per circa $^2/_3$ alla fabbricazione del pane da lira — da meta — e per $^1/_3$ a quello di lusso; — per gli altri forni i $^3/_4$ della farina lavorata servono alla fabbricazione del pane da meta, $^1/_4$ a quello di

lusso. — Ogni quintale di farina — data la qualità e forma del pane da meta — rende da Kg. 115 a 117 di pane.

10) Il credito al consumatore viene fatto specialmente dal fornaio del centro alla classe borghese degli impiegati publici o privati, ed ai piccoli produttori. I forni marginali non possono in genere vendere a credito. L'operaio poi non gode tanto credito da avere il pane con dilazione per il pagamento; egli deve pagare il pane a pronti contanti, o ricorrere a succedanei, quando i contanti non ci sono. Fanno eccezione gli operai impiegati in fabbriche, i quali ricevono un salario settimanale; allora c'è un credito settimanale.

11) Il modo di comperare la farina varia a seconda dell' entità dei forni. I forni maggiori, provvisti di capitali o di credito, fanno speculazioni sulla farina; i piccoli forni si provvedono, in genere, per breve termine e sono legati a qualche grossista della piazza, o a qualche molino.

12) Nei forni non esiste comunemente macchinario; il lavoro è quasi tutto manuale. Questo lavoro si compie in condizioni tristissime ed anti-igieniche. Ne risulta un danno per gli operai ed un pericolo gravissimo per i consumatori.

Le statistiche di tutti i paesi sono concordi nel dimostrare la forte mortalità nei fornai per etisia e malattie respiratorie, e nel descrivere le tristi condizioni igieniche in cui si svolge l' industria della panificazione.

Cfr. *W. Stieda,* Die Arbeitszeit im Bäckerei- und Konditoreigewerbe (Conrads Jahrbücher 1893, pag. 725-31); *Stephen N. Fox,* Industrial conditions and vital statistics of operative bakers (Econ. Journal, Vol. 4, 1895, pag. 106-111); *Weichs Glon,* Die Brotfrage, cit., Cap. 5, pag. 22 e seg.

13) In genere i forni minori adoperano un tipo inferiore di farina nella confezione del pane. Le forme del pane che vanno al proletario e la cottura di questo pane indicano una maggiore quantità di acqua nel prodotto.

14) Frequentissime le contravvenzioni e le condanne per l'uso di farine sofisticate, nei forni maggiori.

15) Data la possibilità di traslare al consumatore ogni nuovo aggravio sul costo di produzione, manca lo stimolo, da parte dei fornai, di cercare miglioramenti produttivi, abbandonando i vecchi ed antiquati sistemi di produzione.

Cfr. oltre le opere cit. dal *Weichs Glon,* da *Marx,* Das Kapital, 4.e Auflage, 1 Bd. pag. 210 e dal *Till;* L'alimentation a Paris, publicazione dell'Office du Travail; Berger Levrault, Paris 1893 — *Wolfram,* Das Wiener Bäckergewerbe (in Deutsche Worte 1897).

La grande impresa di panificazione.

§ **96.** *La produzione in grande.* — Da studi fatti su forni che producono dai 25 ai 40 quintali di pane al giorno (Panificî cooperativi di Milano e Torino), risulta :

1) Che l'introduzione del macchinario è una necessità igienica. Quanto all' utile economico i vantaggi del macchinario sono piccoli, in sul principio di un'azienda, avuto riguardo alle quote di ammortizzo che aggravano i bilanci annuali.

2) Che aumentando la produzione, il costo unitario del pane diminuisce, potendosi ripartire le spese d'impianto e di esercizio su un numero maggiore di prodotti. I dati studiati, e che specialmente si riferiscono alla Cooperativa milanese, addimostrano luminosamente che la « questione della produzione del pane è risolta col sistema della grande industria ».

Dal confronto dei dati unitarî dei diversi anni considerati nella *tavola Benazzoli* che riportiamo e che riguarda il costo unitario per quintale di pane sopportato dall'Unione cooperativa milanese, si rileva che l'anno 1898, nel quale fu prodotta la maggior quantità di pane, offrì il minor costo unitario che si può ritenere pressochè di L. 2 su quello del 1899, avendosi dovuto nell'anno 1898 sottostare a spese e trasporti straordinarî, perchè il gran lavoro fu di solo quattro mesi, nei quali si producevano più di Ql. 40 al giorno. Per cui il Benazzoli ritiene che, se fosse costante la produzione giornaliera, in

TAVOLA BENAZZOLI

per il forno dell'Unione Cooperativa di Milano.

	1896	1897	1898	1899
Mano d'opera .	2,19	2,215	2,149	2,62
Sale	0,50	0,50	0,482	0,49
Lievito . . .	0,87	0,916	0,476	0,41
Burro. . . .	0,08	0,089	0,075	0,08
Combustibile ed olio . . .	1,23	1,396	1,157	1,82
Affitto . . .	0,255	0,261	0,236	0,31
Amministrazione forni .	0,66	0,629	0,574	0,84
Spese diverse .	0,202	0,477	0,334	0,41
Stipendi . . .	1,48	1,507	1,443	1,40
Carri	0,79	0,778	0,754	0,88
Totale . . .	8,257	8,368	7,680	9,26

	Produzione	Rendita
1896	Kg. 11014,35	118,6
1897	» 10731,54	118
1898	» 11633,16	118,2
1899	» 7859,25	117,2

Ql. 40, la spesa unitaria si ridurrebbe a circa L. 6,50 per quintale di pane. Notiamo che il costo determinato s'intende per pane dato alla soglia del negozio, escludendosi quindi le spese di distribuzione al consumatore, l'affitto e l'illuminazione del negozio, le tasse d'esercizio, ecc.

Difficoltà della grande impresa.

§ **97.** Si può domandare perchè la grande impresa, essendo più economica, non abbia invaso l'industria panificatrice. Due argomenti sono da portarsi avanti:

a) Se la questione della produzione è risolta, non è risolta la questione della distribuzione del pane ai consumatori;

b) Il tornaconto dei grossi forni è contrario alla soppressione totale dei piccoli forni, i quali producendo ad un costo maggiore, innalzano i prezzi del pane e la rendita di produzione dei forni maggiori.

Del resto, anche se potessimo imaginare il trionfo della grande industria, non potremmo ancor dire risolta la questione del pane. Probabilmente il prezzo del pane rimarrebbe sempre alto, e di molto superiore ai costi di produzione, per la maggior facilità nei fornai, che allora si troverebbero in pochi, di addivenire ad accordi per la fissazione dei prezzi. L'esempio del sindacato costituitosi tra i fornai di Trento addimostra che se la questione della produzione si può risolvere, coll'intervento della grande impresa collettiva, la questione del prezzo aspetta ancora la sua soluzione.

Le diverse specie di intervento municipale.

§ **98.** *L'ingerenza comunale.* — Che la libertà d'esercizio non risolva la questione del pane, lo provano i numerosi interventi del potere comunale nella determinazione dei prezzi, interventi invocati dai consumatori ad ogni aumento di prezzo che si verifica. Si può dire che, fino agli ultimi tempi, la soluzione del problema dei prezzi non si sia dibattuta che fra i due sistemi della libertà e dell'intervento comunale; solo recentemente si è tentata la soluzione cooperativa, e si disegna sull'orizzonte la municipalizzazione.

Se il principio della libertà, accolto nella sua forma assoluta, si è addimostrato, nella questione della panificazione, incapace ad ottenere effetti soddisfacenti, il principio dell'intervento comunale è forse più inefficace, perchè anche più illusorio. Esso si fonda sul vieto errore, ormai bandito dalla scienza economica, di credere che i prezzi delle cose si determinino con semplici disposizioni del potere pubblico. Ma lo Stato ed i Comuni sono impotenti a fissare il prezzo dei prodotti, il quale è determinato da leggi economiche naturali.

Cfr. *S. Kirkland*, Bread laws and the price of bread (Econ. Journal, Vol. V, 1895, pag. 413-423).

L'intervento del comune, nella questione della determinazione dei prezzi del pane, assume due forme: la forma del *calmiere*, la forma più antica di ingerenza, — e la forma *sussidî a forni cooperativi*, considerati come calmieri naturali — forma questa più moderna di ingerenza. Esaminiamo partitamente le due forme.

Caratteristiche del calmiere.

§ **99.** *Il calmiere.* — Se nei tempi passati la fissazione, da parte del potere publico, del prezzo pel pane poteva essere giustificata, perchè contemporaneamente all' interesse dei consumatori provvedeva il potere politico anche all'interesse dei produttori, limitando il numero dei forni, — ora le restrizioni alla formazione libera dei prezzi avrebbe carattere abusivo, se limitata a pochissime industrie, tra le quali l'industria della panificazione.

Ma oltre a questo il calmiere presenta i seguenti caratteri: 1) non può essere, ed in realtà non è mai, una misura equa, valevole cioè per tutti i produttori di pane; 2) è misura affatto inutile ed inefficace a limitare il prezzo del pane; 3) è misura dannosa, che arreca reali svantaggi alla classe dei consumatori, specie ai consumatori poveri.

1.° *Il calmiere non è equo.*

Scopo del calmiere si è quello di stabilire un certo rapporto tra il prezzo del pane ed il prezzo delle materie prime che entrano nella confezione del prodotto. Si stabiliscono le spese di lavorazione che incontra un fornaio nel trasformare un quintale di farina in pane, — si stabilisce la rendita della farina, — si accertano i prezzi del grano e della farina, e si determina una specie di scala mobile nei prezzi del pane, i quali varieranno corrispondentemente al variare dei prezzi della materia prima. Una volta il dato dal quale si partiva era il prezzo del grano, ora, più razionalmente, si prende per base il prezzo della farina, avuto riguardo allo sviluppo dell'industria dei molini e all'indipendenza dei prezzi della farina. Ma i fattori del prezzo del pane sono troppo complessi perchè il Comune possa praticamente tenerne conto. La formula più razionale per la determinazione del prezzo del pane è quella del Dr. Eudo Monti, tenendo essa in effettivo conto tutti i coefficienti fisici, industriali ed amministrativi, che concorrono nella fabbricazione del pane. La formula è la seguente:

$$P = p\left(1 + \frac{u+5}{100}\right)\left(1 - U\right) + s + s_1$$

in cui P è il prezzo del pane, p il prezzo della farina, u l' umidità contenuta in 100 parti della farina, U la quantità d' acqua contenuta nel pane risultante dalla fabbricazione, s le spese industriali

di fabbricazione, s_1 le spese generali, 5 la perdita di peso secco nella panificazione per il pane di frumento. Ora, si vede che i dati u ed U sono variabilissimi a seconda delle qualità di grano e corrispondentemente di farina adoperata, a seconda della dimensione del pane e della sua forma, a seconda dell'attenzione maggiore o minore posta nella fabbricazione. Anche ammettendo che il Comune potesse tener conto di questi coefficienti variabili, abbandonando la fissazione del rapporto variabilissimo tra il peso apparente della farina ed il peso apparente del pane, per appigliarsi — come vorrebbe il Monti — alla fissazione dei rapporti tra peso reale ed apparente della farina, tra peso del pane fresco e la quantità di pane secco in esso contenuto, — cosa che però fin'ora non s'è mai fatta, — pure resterebbe la fissazione dei coefficienti s ed s_1. Noi sappiamo che a seconda dell'estensione dell'impresa variano i due coefficienti accennati, e che in un mercato ampio esistono in realtà diversi tipi d'imprese. Bisognerebbe analizzare le diverse imprese e determinare dati medî, valevoli approssimativamente per imprese divise per gruppi, a seconda dell'importanza della loro produzione giornaliera ed annuale. Ma anche queste ricerche non furono mai finora eseguite, nè questi criterî applicati nello stabilire un calmiere, anche perchè si tratta di ricerche e di processi lunghi e costosi. Il calmiere si presenta così come un dato arbitrario, non commisurato certamente alla vera potenzialità produttrice ed economica della maggior parte dei forni esistenti in un determinato mercato.

Cfr. *Dr. E. Monti*, Determinazione del prezzo del pane in rapporto a quello della farina, Milano; *A. Poggi*, Sul prezzo del pane in Roma (Società del bene economico di Roma), Stamperia reale 1897; *M. Ferraris*, Rincaro del pane (Nuova Antologia, 15 agosto 1897). — *Weichs Glon*, Die Brotfrage, Cap. VI, pagina 37 e seguenti.

2.° Il calmiere è misura inefficace ed inutile alla limitazione dei prezzi.

Infatti, data la diversa produttività dei forni, nella determinazione dei costi di produzione, il calmiere non ha innanzi a sè che due vie: *a*) O assume come costo di produzione il costo marginale, quello cioè del forno che produce nelle peggiori condizioni. Ed allora il calmiere resta inutile, lasciando sopravvivere le rendite di produzione per tutti gli altri forni che lavorano in condizioni favorevoli, ed agendo precisamente come se esistesse la libera concorrenza. Tutt'al più il calmiere potrebbe impedire la formazione di una *rendita libera*, formatasi con un'elevazione di prezzo al di sopra del costo marginale di produzione; ma è questo un caso infrequente.

b) O il calmiere assume come costo di produzione un costo medio. Ma questo costo medio dovrà per forza escludere il forno marginale, il che significa limitare la quantità di pane che si produce su un mercato ad un dato prezzo. Per ciò la misura si risolverà in uno spostamento di consumi.

Appunto per queste ragioni noi vediamo che i costi di produzione determinati dai calmieri sono sempre larghissimi, al punto che, nella maggior parte dei casi ed in tempi normali, molti fornai vendono al di sotto del calmiere (Pavia, Milano).

3.° *Il calmiere è misura dannosa.*

Gli svantaggi che arreca questa infrazione alla libertà di scambio furono magistralmente dimostrati dal Donnat, e dopo d'allora la questione teoricamente si considerò sempre risolta. Noi non facciamo che riepilogare l'atto d'accusa contro il calmiere, quale si trova formulato nel Cap. 1.° della Relazione del liberista francese. *a*) Col calmiere si spinge il fornaio, se è minacciato ne' suoi guadagni, a fare un pane di qualità inferiore. Basta una modificazione nella forma o nella cottura; senza contare le sofisticazioni o ricorso a farine di qualità scadenti. La classe lavoratrice, che non può controllare il prodotto, nè cambiare facilmente il fornaio, è quella che dovrà mangiare il pane più cattivo. *b*) Il calmiere importa brusche variazioni nel prezzo del pane. *c*) Il calmiere nuoce ai progressi della fabbricazione, perchè la responsabilità ed il tornaconto del fornaio sono diminuiti. *d*) Sono più facili le crisi, le rivolte di fornai, le coalizioni. *e*) Se il calmiere tiene conto del costo di produzione dei forni di lusso e centrali, il prezzo stabilito dall'autorità sarà superiore al costo dei piccoli forni. Si creerà una rendita di produzione per questi forni che hanno per clientela i proletarî, i quali così dovranno pagare il pane ad un prezzo più elevato che non in libera concorrenza. *f*) I fornai maggiori stabiliscono in genere dei contratti coi molini, per le compere delle farine, convenendo una specie di scala mobile a seconda dei prezzi del pane stabiliti dal calmiere. Si adotterà anche un tipo di farina corrispondente alla determinazione del calmiere. Le condizioni di concorrenza nel mercato della farina vengono così ad essere modificate; crescono i prezzi delle farine e di conseguenza il prezzo del pane. *g*) La diminuzione dei profitti dei padroni fornai, avutasi col calmiere, può ripercuotersi sui lavoranti fornai.

Aggiungasi a questi inconvenienti un'altra circostanza messa in bella luce dalle statistiche del Prof. Maggiore Perni riguardanti il prezzo del pane in Palermo dal 1850-80. Secondo questi dati, « le imposte e

gli aumenti di prezzo delle materie prime si ripercuoterebbero tutte sul consumatore, coll'esistenza del calmiere, mentre colla libera concorrenza si ripercuoterebbero in parte sui profitti dei fornai ».

Cfr. *Donnat*, Relazione citata. — *Maggiore Perni*, Prezzo del pane, ecc., pag. 8 e seguenti.

§ **100.** *I forni cooperativi.*

Funzione di un forno cooperativo.

Veniamo alla seconda *forma d'ingerenza* da parte del Comune per la determinazione del prezzo del pane; invece di stabilire direttamente un *calmiere*, il Comune sussidia un *forno cooperativo*, nella fiducia che questi agisca da calmiere naturale.

È necessario pertanto di vedere quale sia la vera funzione di un forno cooperativo, e se in realtà, e dentro quali limiti, la cooperazione agisca da calmiere.

L'opinione comune che il forno cooperativo risolva la questione del prezzo del pane non è completamente arbitraria, ma è fondata sulla constatazione quasi generale d'un fenomeno economico, che si può così brevemente enunciare: « tutte le volte che in un mercato di consumo s'introduce un forno cooperativo, *quando le condizioni del mercato permettono che il forno funzioni*, si ottiene un ribasso nel prezzo del pane, ed i fornai liberi devono prendere a base del prezzo loro di vendita il prezzo del pane come è stabilito dal forno cooperativo ».

Esempi: Per le cooperative francesi: La Flotte (Charente-Inférieure) 1896-97, a Royan (Charente-Inférieure) 1899; a Lescar 1898; (Dep. Basses-Pyrénées); La Prévoyante di Uzos; a Rochecorbon 1899; La Ménagère di Monnaie 1888; La boulangerie cooperative di Legueil 1888 e di Saint-Averten 1888, di Richelieu dal 1887, di Thouarcé (Départ. Maine-et-Loire) *1897*.

Cfr. *Rocquigny*, Une enquête sur les boulangeries coopératives rurales, 1900

Per ciò che riguarda l'*Italia*:

Relazioni sul panificio cooperativo di Bricherasio (esercizio 1891-1892); Forno cooperativo di Pavia (anni 93-94-95); Unione cooperativa di Milano (98-99); *Forno cooperativo di Cremona* (98-99-900).

Per ciò che riguarda la *Germania*:

Consumverein Breslau - Consumverein Plagwitz - Armenbäckerei Leipzig - Consumverein Winzig - Consumverein Guhrau - Molkereigenossenschaft Pfalzdorf.

Cfr. *Dr. Moriz Ertl und Stefan Licht*, Die Genossenschaftswesen in Deutschland; Wien 1899; pag. 325 e seg.; *Giovanni Lorenzoni*, La cooperazione agraria nella Germania moderna, vol. I. Le varie forme della cooperazione agraria; Trento 1901, pag. 254 e seg.

Le condizioni d'esistenza di un forno cooperativo.

§ **101.** Ma non sempre esistono su un determinato mercato le *condizioni favorevoli* per il buon funzionamento di un forno cooperativo, ed allora il forno, dopo qualche tempo di vita stentata, viene a scomparire (Pavia-Lodi - Jametz - Nieuil-sur-l'Antise).

Quali sono le *condizioni d'esistenza* di un forno cooperativo? È importante il ricercarle massime quando si accetti il principio economico, evidente per sè stesso, che « l'impresa cooperativa è inferiore all'impresa privata » — perchè in essa manca l'azione diretta del tornaconto individuale.

Tuttavia, ad onta della sua inferiorità produttiva, il forno cooperativo per riuscire deve poter produrre ad un costo minore delle imprese private, o almeno mettere il pane in vendita ad un prezzo minore. Senza questa condizione cessa la sua ragione di essere. E vuol dire, che se alla cooperazione manca come fattore di produzione lo stimolo del tornaconto individuale, potrà l'impresa cooperativa disporre ed avvantaggiarsi di altri fattori produttivi che mancano alle imprese private.

Questi fattori produttivi propri della cooperazione sono: 1) una estensione maggiore dell'impresa; e cioè una possibilità di avere una clientela più grande che non l'impresa privata. Ne consegue la possibilità di trasformare l'industria della panificazione in impresa *relativamente grande*, e cioè date le condizioni di un determinato mercato.; 2) la possibilità di garantire una qualità migliore del prodotto, di liberare cioè il mercato da un pane igienicamente inferiore.

L'analisi della genesi delle cooperative di panificazione viene ad accertare i seguenti fatti:

1) Le cooperative presero sviluppo e nacquero in momenti di prezzi del pane esageratamente alti, sia che dipendessero questi prezzi da una speculazione troppo accentuata dei fornai, o da una organizzazione dell'impresa privata troppo imperfetta.

Esempi: A *Richelieu* la boulangerie coopérative, creata nel 1887, sorge per lottare contro una coalizione dei fornai del paese; a *Thouarcé* sorge nel 1895 il forno cooperativo per combattere un sindacato dei forni del Comune; a *Guhrau* il Consumverein si costituiva nel 1892 perchè i fornai si erano costituiti in Cartello; a *Pavia*, a *Bricherasio*, a *Lodi* i forni cooperativi si fondano in annate di alto prezzo. In *Cremona* il panificio si fonda nel 1893 quando il prezzo del pane era di cent. 36, ma quando si era ancora freschi della memoria del prezzo salito fino a cent. 50 nel gennaio del 1891, e dopo le agitazioni del luglio dello stesso anno.

2) Le cooperative si sviluppano quando la qualità di pane messa dai fornai sul mercato è igienicamente cattiva.

Esempi: A *Pian-sur-Garonne* la cattiva qualità del pane venduto dai fornai locali è la causa determinante la creazione di un forno cooperativo nel 1874.

Riepilogando: una cooperativa di panificazione, per avere ragione di essere, deve offrire il pane ad un prezzo minore di quello dei fornai privati;

per potere dare il pane ad un prezzo minore deve produrlo ad un costo minore;

per ottenere una diminuzione nel costo di produzione occorre poter produrre in grande, giovarsi cioè dei vantaggi dell'impresa relativamente grande;

il forno cooperativo deve avere per conseguenza uno spaccio più grande che non i forni privati, e la sua *azione deve essere rivolta a crearsi una clientela maggiore di quella che è in possesso dei forni che lavorano nel mercato in questione.*

Il forno cooperativo impresa limitata.

§ **102.** Quando un forno cooperativo può sorgere, svilupparsi e durare, è certo che le condizioni accennate furono raggiunte. Ma con questo non è detto ancora che il problema del prezzo del pane sia risolto. Conviene vedere se la risoluzione è completa, o è parziale, o rappresenta almeno un *maximum* raggiungibile dato lo stato presente della nostra società. Dobbiamo ancora ricorrere all'osservazione ed alla analisi dei fatti. Ed ecco quali fenomeni incontriamo:

1.° *Fenomeno.* — Qualunque forno cooperativo, giunto ad un certo grado di sviluppo, non può più aumentare la propria potenzialità produttiva; e quindi o rifiuta nuovi soci, o riesce impotente ad acquistarsi una clientela maggiore e ad allargare il suo spaccio.

Esempi: La Société de panification di *Coulon* (Deux-Sévres avendo rifiutato nel 1897 d'accettare nuovi membri, per l'insufficienza dei suoi mezzi di produzione, si fondò nello stesso anno a Coulon una « Boulangerie des familles ». Nel Comune della *Flotte* (Charente-Inférieure) esistono due forni cooperativi: la « Boulangerie actionnaire » fondata nel 1864, e « l'Union » creata nel 1871; il paese fa solo 2400 abitanti. A *Sainte-Marie de Ré* vi sono tre forni cooperativi; a *Roubaix* esistono tre grandi cooperative di panificazione; a *Milano* e a *Torino* i forni cooperativi non sono isolati; a *Cremona* s'è tentato d'allargare la clientela creando una succursale, ma le spese d'esercizio erano troppo grandi e si rinunciò all'allargamento.

Quali sono le *cause* del fenomeno? Esse stanno tutte nel fatto che l'*estensione dell'impresa* deve essere riguardata come un fattore della produzione, soggetto quindi alla legge dei compensi decrescenti. Il forno cooperativo fondato con una certa quantità di capitale e di macchinario, proporzionato ad un numero dato di cooperatori, serve per una determinata clientela e non oltre. La legge delle proporzioni definite esiste anche per i fattori della produzione nella loro azione complementare; per poter accogliere e soddisfare una clientela maggiore bisognerebbe modificare ed aumentare *contemporaneamente* tutti i fattori cooperanti di produzione. Il che riesce impossibile, perchè contrario agli interessi economici dei primi cooperatori, dei fondatori della cooperazione (§§ 78, 79).

Ecco come avvengono le cose. Quando l'agitazione contro l'alto prezzo o contro la qualità del pane si fa viva su un determinato mercato, il numero dei cooperatori, o di coloro che pensano essere il forno cooperativo un rimedio contro il male, è un certo dato. Se questo numero non è sufficiente ad avere un'impresa maggiore di quelle private esistenti, l'idea della cooperazione non è ancora matura, e se il forno si dovesse lanciare, correrebbe al certo incontro a rovina, o farebbe vita stentata. Molti forni cooperativi si lamentano di non avere ancora raggiunto una clientela sufficiente al loro impianto.

Se il numero di cooperatori rappresenta una clientela sufficiente ad avere una impresa maggiore e quindi meno costosa delle imprese private esistenti, il forno si fonda e può prosperare.

Supponiamo che i cooperatori rappresentino una clientela ed un consumo di 6 quintali giornalieri (Cremona). Vuol dire che l'impianto sarà corrispondente alla produzione di sei quintali al giorno: avremo un determinato affitto, un determinato forno, un determinato macchinario, determinate spese d'esercizio. Per queste spese d'impianto e di esercizio sarà sufficiente p. es. un capitale raccolto coll'emissione di 300 azioni al valore unitario di L. 25. Possiamo ora fare due ipotesi: *a*) o il consumo resta stazionario, *b*) o il consumo tende a crescere. In ambo i casi il forno cooperativo resta un'impresa chiusa, che non ha più alcun interesse ad accogliere nel suo grembo nuovi soci o nuovi consumatori. Infatti nel caso *a*), se un nuovo capitalista si convertisse alla cooperazione e volesse nel forno cooperativo impiegare parte del suo capitale, comprando delle azioni, il capitale riuscirebbe inutile al forno il quale non saprebbe come impiegarlo. Il capitale sufficiente all'impresa è di 300 azioni, tutto il di più sarebbe capitale esuberante: il che significa che il numero

delle azioni e degli azionisti è numero limitato. Nel caso *b*), aumentano i consumatori, senza aumentare gli azionisti o le azioni. Per qualche tempo, probabilmente, questo aumento di consumo è utile all'impresa, perchè le spese di esercizio e d'impianto vengono ripartite su un numero maggiore di prodotti, ed il costo unitario dei prodotti riesce così diminuente. Ma la nuova produzione non può oltrepassare la potenzialità produttiva dell'impresa, che è stata fondata, nel nostro esempio, per un consumo di 6 quintali, ed in date circostanze. Appena queste circostanze si modificano, l'impresa non può più continuare. Si tratti p. es. di fondare succursali, unico mezzo per aumentare la clientela. Occorrono allora nuove spese di impianto e di esercizio. Ma le nuove spese non dànno rendimenti proporzionali a quelli ottenuti col primo impianto. Conviene rinunciare alle succursali ed all'aumento dei consumatori.

Perchè il forno cooperativo avesse l'elasticità necessaria ad accogliere qualunque numero di consumatori, occorrerebbe postulare alcune condizioni che non si verificano mai nella pratica: che i consumatori fossero tutti azionisti, che gli azionisti fossero tutti egualmente consumatori. Ed ancora si urterebbe contro un'altra difficoltà: alla necessità, dato uno sviluppo di consumo, di abbandonare gli antichi impianti produttivi perchè insufficienti e di passare all'adozione di nuovi forni, di locali più ampi, di macchinario nuovo. Ma la svalutazione delle spese d'impianto primitivo e le nuove spese verrebbero risentite più fortemente dai fondatori del forno, o dai primi cooperatori; i quali non avrebbero interesse alcuno ad allargare l'impresa.

Gli *effetti* del fenomeno considerato sono facilmente percepibili. Un forno cooperativo non può soddisfare ai bisogni di un numero indeterminato di consumatori, non può aprire le sue porte a chiunque vi batta. Il forno cooperativo rappresenta gl'interessi di un gruppo limitato di consumatori. Questo gruppo è formato dal numero di quelle persone che stimano una determinata differenza di prezzo tra il pane cooperativo ed il pane dei fornai privati, stimolo sufficiente ad accedere al forno cooperativo. Tutti gli altri consumatori, per cui occorrerebbe una differenza di prezzo maggiore per trasformarsi in cooperatori, restano in balìa della speculazione privata. E così pure vi restano quei consumatori che novelli S. Tomasi vedono solo tardi, dopo un periodo di prova, i vantaggi della cooperazione; troppo tardi, perchè i primi fondatori non li accettano più nel loro grembo. Unica speranza è quella di provocare un nucleo di consu-

matori tanto forte da essere sufficiente a fondare una nuova cooperativa.

Date queste circostanze, è certo che se l'autorità comunale dovesse sussidiare un forno cooperativo, essa verrebbe a prendere un provvedimento a favore non della intera collettività, ma di un solo gruppo di consumatori. Questo non si avrebbe solo nel caso, improbabile e non reale, in cui tutti i consumatori di un mercato fossero uniti in diverse cooperative, ed in cui tutti i forni cooperativi ricevessero gli stessi e proporzionali sussidi da parte del Comune.

Il forno cooperativo vende al disopra del costo.

§ **103.** 2.° *Fenomeno.* « Quasi nessun forno cooperativo vende il pane al suo prezzo di costo ».

La constatazione è della massima importanza, qualora si pensi all'affermazione che fanno i cooperatori in genere quando parlano dell'efficacia del forno cooperativo. Il loro sillogismo è così posto: perchè vi sia un forno cooperativo, i cooperatori devono ricevere il pane ad un prezzo minore del prezzo corrente sul mercato, questo fa sì che i fornai privati devono proporzionare il prezzo del loro pane sul prezzo del pane cooperativo, — ne consegue che il forno cooperativo funziona da calmiere naturale, e che l'utilità del basso prezzo del pane non è solo risentita dai cooperatori, ma da tutta la collettività.

La constatazione del fenomeno 2.° ci dà a comprendere che il forno cooperativo, concepito come calmiere naturale, ha un'efficacia non assoluta, ma limitata. Il problema sta adunque nel ricercare i limiti di questa efficacia, e vedere se questi limiti sono veramente importanti. Intanto il fatto stesso che il forno cooperativo non vende a prezzo di costo, ci fa avvertiti che la cooperazione non risolve il problema del prezzo del pane.

Per misurare l'efficacia del forno cooperativo come calmiere, dobbiamo anzitutto ricercare le *cause* del fenomeno 2.° Ed a questo scopo dividiamo i forni cooperativi in due categorie, rispondenti a distinzioni che riscontriamo nella vita reale: *a*) forni che vendono a qualunque consumatore, anche se non socio; *b*) forni che vendono il pane ai soli soci della cooperazione.

a) I forni che hanno una clientela racimolata anche fra i non soci, costituiscono quasi la regola generale della vita pratica. Il fatto lo si deve attribuire alle difficoltà che incontra lo spirito cooperativo per diffondersi nelle masse, e contemporaneamente alla necessità di raccogliere una determinata clientela. Ne risulta che nell'organismo cooperativo si possono rettamente distinguere due categorie di persone: gli azionisti o capitalisti cooperatori che sono

anche consumatori di pane, ed i consumatori semplici che non hanno fatto alcuna anticipazione per le spese d'impianto e di esercizio.

Gli azionisti hanno fondato il forno per averne un vantaggio economico: questo vantaggio lo si sperava dalla riduzione del prezzo del pane. Vuol dire che confrontando il prodotto risultante dalla differenza di prezzo per il quantitativo di pane annualmente consumato da una parte, e l'interesse dei capitali messi nella produzione dall'altra, la prima cifra dovrebbe superare la seconda per indurre alla cooperazione. Ora però gli azionisti vedono che gli stessi vantaggi di prezzo sarebbero ottenuti dai semplici consumatori, se la quota d'interesse sul capitale conferito non fosse computata.

Si incomincia così a considerare l'impresa come un'impresa capitalistica. Ed allora è naturale che l'azionista miri a trarre il massimo utile dalla cooperazione (§ 81). Oltre a computare il vantaggio della cooperativa come consumatore, egli comincierà a considerare se sia per lui più conveniente avere il vantaggio di una riduzione dei costi, o sotto forma di dividendi, o sotto forma di riduzione nel prezzo del pane. È certo che la prima forma è la più vantaggiosa, ed ecco spiegato il perchè quasi nessuna cooperativa vende al prezzo di costo, ma l'assemblea degli azionisti preferisce intascare i guadagni differenziali sotto forma di profitti ed interessi.

Diamo un esempio numerico. Si supponga un forno cooperativo che produca il pane ad un costo di cent. 5 al chilogramma al di sotto del prezzo corrente, computando tutte le spese, compreso l'interesse del capitale d'impianto. Il forno produce 5 quintali di pane al giorno: vuol dire che farebbe dei guadagni giornalieri di L. 25 (Kg. 500 $\times$ 0,05), e dei guadagni annuali di L. 9125 (365 $\times$ L. 25). Questi guadagni dovrebbero essere distribuiti supponiamo su 500 consumatori, talchè ognuno d'essi avrebbe — calcolando ad 1 chilogrammo il consumo giornaliero — un guadagno di 18,25 all'anno. Ma se supponiamo che di questi consumatori 100 solamente siano gli azionisti, noi vediamo che vendendo il pane a 2 $^1/_2$ centesimi meno del prezzo corrente, invece che a 5, ogni azionista viene a fare un guadagno di L. 9,12 $\left(\frac{18,25}{2}\right)$ come consumatore, più L 45,62 $\left(\frac{9125}{2} : 100\right)$ come capitalista: totale *54,74*. Tra 54.74 e 18,25 non c'è da scegliere, e la differenza può annegare i principii altruistici della cooperazione.

Non è detto che queste proporzioni di ripartizione siano sempre

tenute dagli azionisti. L'esempio citato è uno dei tanti casi che si possono dare. Cause determinanti la ripartizione saranno parecchie: il numero degli azionisti, il rapporto tra questo numero e la quantità di consumo, il prevalere di una politica cooperativa, democratica o borghese. Il limite minimo, e cioè la minore diminuzione di prezzo possibile al di sotto dei prezzi correnti, sarà quella che permetterà di costituire l'impresa, stimolando quel determinato numero di consumatori a servirsi del forno cooperativo.

Talvolta i profitti si distribuiscono sotto forma d'interesse: ma in molti casi l'interesse delle azioni di una cooperativa sono più alti degli interessi normali. Nè si creda che lo spirito cooperativo sia sempre così forte da rinunciare all'interesse del capitale conferito. Questo può avvenire per qualche tempo, sino a che la cooperativa lavori in perdita, ma appena ritornano gli utili, prima si pensa a rifarsi degli interessi perduti, solo più tardi ed eventualmente a tener bassi i prezzi. (Veggansi gli alti dividendi dei forni di Roubaix, ecc.).

Maggiore prevalenza avrà la politica borghese, e sempre più accentuata sarà la tendenza dell'assemblea degli azionisti di avvicinare il prezzo del pane a quello del mercato: minore la differenza tra questi prezzi, maggiore la quota del profitto. I due prezzi tuttavia non verranno mai a confondersi, perchè, come abbiamo visto, l'unica ragione dell'esistenza della cooperativa sta nella differenza che attira il consumo. Ed ecco in che consiste l'efficacia del forno cooperativo come calmiere.

b) Nel caso rarissimo di forni cooperativi che vendono ai soli soci, sembrerebbe che il pericolo delle ripartizioni dei guadagni tra profitto e rendita di consumo dovessero cessare, e che per conseguenza si potesse ottenere il prezzo del pane eguale al suo costo. Questo non servirebbe in ogni modo da calmiere universale, perchè la cooperativa è un circolo chiuso ai soli soci, ed il publico non è sottratto alla speculazione privata. Ma potrebbe servire come calmiere morale, come prova del costo di produzione del pane e della speculazione dei fornai. Invece non abbiamo neppure questo vantaggio, perchè anche per questi forni il prezzo del pane non è quasi mai eguale al prezzo di costo. Quali sono le cause del fenomeno?

Su 500 forni cooperativi rurali studiati dal Rocquigny in Francia, solamente i forni della regione dell'Ovest hanno per iscopo, nei loro statuti, di vendere ai loro soci il pane *al massimo buon mercato possibile*. Tutti gli altri forni, e poi tutti i grandi forni urbani non se-

guono *questa politica*, che è dichiarata cooperazione imperfetta dai cooperatori. Costoro dichiarano che, secondo le vere dottrine della cooperazione, un'impresa cooperativa non deve avere per unico scopo l'economia realizzata nel consumo, ma deve averne un altro, d'una portata morale superiore, che è quello di favorire la costituzione automatica del risparmio popolare, cristallizzandolo per ripartirlo in seguito, agli aventi diritto, sotto forma di boni annuali. E questo principio è seguìto da quasi tutte le cooperative; ma buono o cattivo ch'esso sia, pure impedisce al forno cooperativo di poter diventare forno calmiere.

Difficoltà di una politica democratica nei prezzi.

§ **104.** 3.° *Fenomeno.* « Una politica democratica dei prezzi è pericolosissima per un forno cooperativo; talchè per gli stessi pericoli non è mai adottata ».

Politica democratica sarà quella che tende d'avvicinare il prezzo del pane al costo suo di produzione, senza curare i profitti dell'impresa. Ma qui sorgono ostacoli talvolta insormontabili. La clientela dei panifici cooperativi comprende il più delle volte grosse partite, rappresentanti il consumo di corpi morali o di grandi imprese pubbliche e private, partite che si ottennero concorrendo in gare d'appalto. Vuol dire che la cooperativa entra per questa via nel campo della speculazione. Ribassi troppo forti non si possono tentare, perchè nella lotta impegnata cogli imprenditori privati, la cooperativa è in condizioni di produttività inferiore. I fornai privati per qualche tempo possono anche rinunziare alla rimunerazione dovuta alla loro opera, pur di combattere e rovinare la cooperativa. Supponiamo che il forno cooperativo produca realmente ad un costo di 4 centesimi al di sotto del costo dei forni privati, e che si impegni di dare il pane ad un istituto, e per tutto l'anno ad un prezzo sempre inferiore di 3 centesimi a quello fatto sulla piazza. I fornai uniti in lega portano il prezzo a 3 centesimi meno di quello che dovrebbero fare per avere un profitto: rinunciano in una parola ai salari ordinarii del loro lavoro. I forni cooperativi devono allora lavorare in perdita. Qui sta il loro pericolo. Obbligati a servirsi della speculazione, lo possono fare solo con grande circospezione ed abbassando di poco le loro offerte nelle operazioni di appalto, per l'acquisto di una clientela che per loro è necessaria. Ed ecco perchè questa clientela si forma tanto lentamente, ed il più delle volte è spinta al forno cooperativo non tanto per il basso prezzo del pane quanto dalla qualità migliore che può garantire la cooperativa.

I moventi delle assemblee dei cooperatori.

§ **105.** 4.° *Fenomeno.* « Le assemblee dei forni cooperativi il più delle volte agiscono mosse da sentimenti politici, o personali, o di classe ».

La vita di un forno cooperativo è attraversata continuamente da pericoli e da intoppi che non permettono al forno di camminare sulla via diretta dei soli principii cooperativi. Vi sono i nemici della cooperazione che stanno in agguato. Vi sono i partiti politici che vogliono impadronirsene, per dare poi l'indirizzo che torna a ciascun partito più conveniente alla politica dei prezzi. Vi sono i fornai che tendono bramosi le mani per entrare o per influire sulle deliberazioni dell'assemblea. Il mezzo di impadronirsi del forno è facile: basta comperare delle azioni, basta diventare cooperatore o apparire tale. La vita e la condotta di un forno cooperativo è così nelle mani dei primi venuti e di tutti coloro eziandio che possono essere interessati a dominarlo, non per iscopo cooperativo.

Giudizio sintetico sui forni cooperativi

§ **106.** Come sintesi delle considerazioni che abbiamo fatto sui panifici cooperativi e delle conclusioni a cui si può pervenire accettando come esatti i caratteri e le funzioni del forno cooperativo quali noi abbiamo descritti, riportiamo l'ordine del giorno proposto dalla Commissione cremonese per la panificazione comunale in riguardo ai panifici cooperativi:

« *Considerando che un forno cooperativo non rappresenta che gli interessi di una parte dei consumatori di pane, nella migliore ipotesi;*

« *considerando che nella maggior parte dei casi il forno cooperativo rappresenta solo gl'interessi di un piccolo nucleo di* CAPITALISTI;

« *considerando che un forno cooperativo non può quasi mai, per pericoli speciali a cui va incontro, e per convenienza economica degli amministratori, vendere il pane al prezzo di costo;*

« *considerando che la vita di un forno cooperativo può cadere facilmente in balìa di interessi politici, personali o di classe;*

« *si ritiene non risolta la questione del prezzo del pane per mezzo delle cooperative, e per niente efficace la funzione del forno cooperativo come forno calmiere;*

« *si respinge, per conseguenza, qualunque forma di sussidio comunale ad un forno cooperativo, dichiarando questa forma di sussidio la più insidiosa forma di protezione di un gruppo di consumatori, o di produttori, o di capitalisti.*

Il forno municipale. Posizione del problema

§ **107.** *Il forno municipale.* Il problema della municipalizzazione deve essere affrontato nel suo aspetto economico obbiettivo, facendo astrazione da qualunque punto di vista politico. Il problema è messo così:

« Visto che la libera concorrenza, e il calmiere, e la cooperazione non risolvono la questione del prezzo del pane, si domanda se il forno municipale possa dare la stessa qualità di pane ad un prezzo minore di quello che si ottiene colle altre forme d'impresa, coprendo naturalmente, colla sola vendita, le spese di produzione ».

È sottinteso che il Comune non elimina i privati dalla concorrenza se non in quanto esso dia il pane ad un prezzo minore; il Comune entra in lotta coi privati, e la concorrenza rimane sempre latente, potenziale.

I limiti della municipalizzazione nell'industria panificatrice.

§ **108.** Il problema deve anche essere limitato. Come per tutti i problemi di municipalizzazione, il problema della panificazione non comporta una soluzione assoluta, ma comporta tante soluzioni relative quante sono le condizioni tipiche in cui si svolge l'industria panificatrice.

Una prima avvertenza dobbiamo farla sulla generalità del problema. Quando si parla di municipalizzazione di forni, s'intende riferirsi alla produzione del pane comune, escludendosi la produzione del pane di lusso. Le classi ricche, i grandi alberghi, i proprietari di caffè, sono quindi interessati indirettamente nel problema, come pure non sono direttamente in gioco gl'interessi di quei forni che fanno il loro maggior guadagno sul pane di lusso.

Una seconda avvertenza riguarda la clientela stessa del forno. La clientela, e cioè i consumatori che sono interessati a reclamare l'intervento del Municipio, devono trovare un vantaggio effettivo in questo intervento. Essendo questione di concorrenza economica, la prima ricerca da farsi si è di vedere se l'impresa privata può divenire più vantaggiosa dell'impresa publica. L'unica impresa privata capace di eliminare l'impresa publica è l'impresa cooperativa. Noi abbiamo già visto che l'impresa cooperativa urta contro gli ostacoli di una produttività marginale economica molto bassa. Ma la causa sta nel fatto di uno sviluppo ristretto dello spirito cooperativo, della distinzione tra fondatori capitalisti e consumatori, nella poca elasticità dell'impresa a subire un ampliamento. Se invece postulassimo una classe operaia perfettamente cosciente ed organizzata, in possesso di forti risparmî, è certo che l'impianto di una forma cooperativa che servisse ai bisogni di tutta la classe, che è la sola che ricerca ed è interessata nella questione del pane, per queste mutate condizioni di cose, porterebbe la migliore soluzione del problema.

Esempi di queste sane organizzazioni e di questi grandi forni cooperativi li abbiamo nel Belgio, nella famosa Maison du peuple

di Bruxelles, nel Vooruit di Gand, ecc. Qui la classe operaia fortemente organizzata ha saputo risolvere la questione del pane senza ricorrere all'intervento dell'impresa politica. La piccola produzione è stata sostituita dalla grande impresa. Il panificio della Maison du Peuple di Bruxelles funzionava nel 1896 mediante 5 doppi forni metallici Borbeck, con due impastatrici ad elica mosse da motore a gas. Lavoravano nei forni 63 operai divisi in 3 squadre, ciascuna delle quali prestava la sua opera per 8 ore al giorno, non sostando mai dal lavoro. I dieci forni a fuoco continuo consumavano per 33 fr. di carbone al giorno, risparmiando in confronto del sistema primitivo 67 franchi e cuocendo doppia quantità di pane. La produzione dei forni era, nell'anno preso in esame, 1896, di 140,000 Kg. per settimana; il prezzo del pane era di 22 cent. al Kg. Il Vooruit di Gand ha le stesse basi ed il medesimo sistema; produceva nel 1896 Kg. 15.000 al giorno ed il prezzo del pane era di cent. 18 al Kg., avendo la Società ammortizzate le spese d'impianto ed avendo per sede una città dove le spese d'affitto, ecc. sono minori.

Senza ricorrere all'estero noi abbiamo esempi buonissimi in casa nostra. La classe dei ferrovieri e la classe operaia di Torino si sono riunite ed hanno provvisto all'apertura di forni cooperativi, che vengono a risolvere la questione del pane, nell'interesse della classe interessata alla risoluzione. A Sampierdarena le migliaia di operai metallurgici organizzati non invocarono la municipalizzazione, ma provvidero direttamente alla costituzione di grandi forni cooperativi ed all'impianto di un mulino per produrre la farina necessaria al loro panificio.

Nelle grandi città, dove l'organizzazione delle forze lavoratrici è perfetta, la soluzione autonoma o cooperativa del problema del pane sarà più economica e quindi sarà preferita. Il problema della municipalizzazione dei forni, se si presenterà, non sarà allora che un problema di municipalizzazione semplice; si tratterà di vedere se converrà al Municipio condurre ad economia un forno per soddisfare alla domanda di pane occorrente per i poveri, gli ospitali, per le case di beneficenza municipali, dato che questi siano bisogni già dichiarati collettivi.

Nei grandi centri dove questo fabbisogno è grande, dove forse qualche istituto ospitaliero o di beneficenza ha già iniziata la produzione diretta del pane — ricordiamo ad esempio l'Ospitale Maggiore di Milano — il problema della municipalizzazione semplice può essere facilmente e utilmente risolto.

Il problema della municipalizzazione industriale del pane resta

per conseguenza limitato alle città di secondaria importanza ed alle città in cui l'organizzazione delle forze interessate è solo politica, ma non economica. Infinite circostanze possono ostacolare l'organizzazione economica, il basso saggio dei salarî, l'impossibilità di risparmi, la non disponibilità di fondi capitalistici, necessarî per tentare qualsiasi impresa.

Ma oltre alle limitazioni di sopra accennate ve n'è una terza, che riguarda la convenienza delle classi agricole a municipalizzare la produzione del pane. Dato che la popolazione agricola viva disgregata, a grande distanza dal capoluogo del Comune, coll'abitudine di cuocere il pane una volta per settimana, col lavoro delle donne facilmente disponibile, coi forni domestici già impiantati, è difficile che si possa adottare il sistema della municipalizzazione, che non sarebbe conveniente per la perdita di tempo, per le spese d'impianto e d'amministrazione, presentando il solo vantaggio di un' economia di combustibile. La convenienza potrebbe nascere modificandosi le condizioni accennate, riscontrandosi cioè una popolazione accentrata ed agglomerata.

Finalmente un altro limite esiste alla possibilità della panificazione municipale, e questo limite sta nelle spese di distribuzione del pane. La questione del pane non è solo questione di produzione, ma anche, e talvolta principalmente, una questione di distribuzione del prodotto. La spesa di distribuzione dipenderà da diversi elementi: dalla grandezza del mercato, dalle abitudini dei consumatori di pane, dal credito che si può fare alla clientela. Una delle cause del basso prezzo del pane in Bruxelles sta anche nelle abitudini modeste e pratiche dei clienti del forno cooperativo. La distribuzione del pane nei luoghi di vendita, in numero di 12, si fa due volte al giorno; si fa poi la distribuzione a domicilio a mezzo di 30 portatori e 45 carri. Ma la cosa procede spedita, i portatori sono muniti di un fischietto e mandano un fischio passando in istrada per avvisare i soci di scendere a prendere il pane. I soci, che si sono provvisti di gettoni, ognuno dei quali corrisponde ad un pane di 1 Kg., comprando il pane, rimettono al portatore i gettoni necessarî, a risparmio di tempo. Tuttavia non in tutti i luoghi sono tali le abitudini dei consumatori, senza poi contare le abitudini economiche e cioè l'abitudine o meglio la possibilità del credito. In genere si può dire che il problema distributivo è minore nelle piccole città, mentre va accentuandosi e diventando l'elemento principale della questione, man mano che c'introduciamo in città sempre più grandi.

Gli esempi di panificazione comunale.

§ **109.** Nel problema della panificazione municipale industriale non possiamo ricorrere ad una larga esperienza ed appoggiarci a numerosi dati di fatto. Gli esempi storici di produzione del pane fatto da publici funzionari, gli esempi dell'antico Egitto, di Roma imperiale, del comunismo agrario degli Inka, di alcune città inglesi e tedesche medioevali, non sono tali da potersi paragonare alle imprese pubbliche industriali odierne, quali noi stiamo discutendo. Per le municipalizzazioni attuali di Pamplona in Ispagna e per quella di Madrid dal 1883 al 1885 non abbiamo dati sicuri. Dobbiamo piuttosto vedere quale valore sia da attribuirsi ai tentativi fatti in Italia dall'impresa politica per esercitare l'industria della panificazione.

I critici della municipalizzazione portano innanzi l'esempio dell'Amministrazione militare, la quale produce direttamente il pane per i soldati. Ma i cattivi risultati, quali appaiono dalla Relazione Marazzi, di questa produzione ad economia, non possono essere prodotti in una questione di municipalizzazione complessa, tutt'al più potrebbero valere nel caso di municipalizzazione semplice. Tuttavia è giusto avvertire che gli elementi di confronto sono parecchio diversi; nei forni militari si ha un'amministrazione veramente di stato, burocratica, lenta, costosa, immobile; nei forni municipali si dovrebbero adottare forme elastiche d'amministrazione, quali le vediamo in pratica nei Municipî inglesi ed americani per le altre imprese municipalizzate.

Piuttosto un infelice tentativo di vera panificazione comunale lo si ebbe da noi, alcuni anni or sono, e precisamente in una delle principali città d'Italia. Mi riferisco al forno municipale di Roma, tipo Schweitzer, aperto nel giorno 16 giugno 1898 ed esercitato per conto del Comune fin al giorno 2 novembre, 140 giorni di esercizio. Il forno fu poi subaffittato dal Comune ad un privato imprenditore che l'esercitò fino al 14 marzo 1899, giorno in cui fu chiuso.

Il materiale costava L. 50.000 ed il Comune ebbe a subire, durante i 140 giorni di esercizio, la perdita di L. 20.000, e durante il subaffitto si ebbe una reale perdita di L. 10.200. Bisogna però dire che il pane venduto al publico a L. 0,32 ed ai rivenditori a L. 0,30 al Kg., pagando il grano a L. 26 al quintale, era buono, gustoso e nutrientissimo, poichè veniva sottratto dal grano macinato il 25 % di sottoprodotti, restando nella farina tutte le sostanze nutritive.

Se noi ricerchiamo le cause di questo smacco che ha incontrato il primo tentativo di panificazione comunale in Italia, lo troviamo in tante circostanze tecniche ed economiche importanti, che furono tras-

scurate nell'impianto affrettato del forno. L'impianto non fu fatto con le precauzioni e cautele e studî preventivi consigliati anche dalla guerra che si prevede si dovrà sostenere, in questi casi, contro tutti i forni privati coalizzati; e questa guerra fu forte in Roma. Ragioni tecniche sopratutto spiegano la riuscita cattiva della municipalizzazione. Il macchinario dell'impianto, che fu fatto senza neppure il parere dell'ufficio tecnico, fu acquistato e venduto per una potenzialità di macinazione e di panificazione di 25 quintali, mentre poi dava effettivamente il risultato medio di appena 10 quintali di macinazione e conseguentemente di panificazione. Per tale potenzialità le spese occorrenti ed indispensabili per 10 quintali, di circa L. 90 al giorno, erano le stesse che dovevano occorrere per 25, e da ciò la grave perdita, dovuta poi anche alla fragilità del macchinario e ad altri difetti accessorî.

Da ultimo ricordiamo il tentativo di Mantova. Il Municipio per combattere l'alto prezzo del pane aprì proprî forni, i quali funzionano da qualche mese. L'esperimento non è decisivo, perchè i forni municipali furono istituiti quasi all'improvviso, come misura calmiere in critici momenti, e non dietro studî accurati. Ad ogni modo aspettiamo che l'esperienza ci porti qualche lume sulla questione. I pochi dati che abbiamo raccolto sul funzionamento dei forni municipali mantovani sono i seguenti:

Prezzo di vendita del pane al publico: L. 0,42 fino al 19 settembre, L. 0,40 dal 20 settembre in poi; i forni privati vendono a 2 centesimi in più. Farina in uso, tipo unico N. 2-A. Consumo medio giornaliero Kg. 200; vendita media giornaliera di pane Kg. 220.

Il costo di riduzione di un quintale di farina in pane è così determinato:

Farina — dazio compreso — . . .	L. 36,00
Mano d'opera	» 4,50
Combustibile	» 1,50
Sale, Kg. 1,250	» 0,50
Totale	L. 42,50

Qui non si tiene conto delle spese di servizio, vendita, affitto locali, ecc. perchè vengono adibiti personale e locali municipali. Ma l'omissione non è contabilmente corretta.

L'entrata è così computata per ogni quintale di farina. Il quintale di farina rende Kg. 108,500 di pane. Allora l'entrata sarebbe { a L. 0,42 L. 45,57 / » » 0,40 » 43,40 } di fronte ad una spesa di L. 42,50.

Condizioni di superiorità in un forno municipale.

§ **110.** Il problema pertanto si presenta ancora nella sua verginità. Ed innanzi tutto possiamo rivolgerci la seguente domanda: quali sono gli elementi di superiorità che può offrire un forno municipale, di fronte agli altri forni privati?

Le ragioni per cui il forno municipale si presenta come la forma superiore d'impresa per la panificazione sono le seguenti:

a) Il forno municipale garantisce il pane nel lato igienico e qualitativo. Un impianto municipale sarebbe un impianto razionale; le forme antiquate di fabbricazione sarebbero abbandonate; il macchinario moderno sarebbe introdotto. Se il macchinario non apporta i vantaggi economici che alcuni se ne ripromettono, sarebbe tuttavia raggiunta la produzione igienica, a tutto beneficio dei consumatori e dei lavoratori. La posizione dei lavoratori, oltre che nell'aspetto igienico verrebbe avvantaggiata nell'aspetto economico, trasformandosi essi in impiegati comunali con lavoro assicurato, godendo di tutti gli altri vantaggi che un'impresa non di speculazione può concedere. Lo sfruttamento del lavoratore sarebbe eliminato.

b) Il forno municipale rappresenta la impresa più estesa che possa esistere sul mercato, per la possibilità di formarsi una clientela iniziale maggiore di qualsiasi altra clientela di un'impresa privata. Questo requisito importa una diminuzione dei costi, la possibilità di entrare in gara colle imprese private e di vincerle nella concorrenza; allargandosi sempre più la propria sfera di clientela, ne consegue una nuova diminuzione nei costi per i vantaggi della grande industria. La facilità di un impianto razionale è poi determinata, come per tutte le imprese municipali, dal fatto che i costi dell'impianto sono sostenuti dalla collettività, e non da singole economie.

c) L'estensione dell'impresa municipale è elastica; può comprendere un numero indefinito di comunisti, senza danneggiare economicamente l'interesse dei primi consumatori (§ 83).

d) Esclusa l'idea dei profitti, il forno municipale non speculerà sull'altezza dei prezzi, e venderà il pane al suo prezzo di costo.

e) E da ultimo si avrà il vantaggio di far conoscere direttamente al publico quali sono gli elementi rimoti che influiscono sul prezzo del pane. Se l'industria panificatrice racchiude l'elemento immediato che influisce sul costo del prodotto, tutte le cause indirette che influiscono sui prezzi appariranno a poco a poco nitidamente all'occhio del consumatore. I problemi della macinazione e

del commercio del grano, del dazio di confine, dei dazî interni, potranno apparire nella loro vera luce ed essere abbordati, con cognizione di cause, dagli interessati.

La produzione irrazionale e razionale del pane.

§ **111.** Di fronte alla produzione *anarchica*, quale si verifica nella maggior parte dei piccoli forni che si fanno la concorrenza sul mercato, i vantaggi che si potrebbero ricavare da un esercizio razionale e relativamente grande, sono incalcolabili. Citiamo in appoggio alcuni dati raccolti in Austria ed in Italia.

Il maestro fornaio Tobias Ratz così calcolava le spese di panificazione di un forno in Vienna che cuoceva 840 quintali per anno:

specie di spesa	importo annuale in fiorini	per 100 Kg. in fiorini
In affitto	1200	1.42
» imposte	150	18
» illuminazione	200	23
» cancelleria e carta	120	14
» spese diverse e posta	300	36
» mancie	240	28
» biancheria	145	17
» salarî	3200	3.80
» personale femminile	300	36
» garzoni	100	12
» utensili e riparazioni	120	14
» amministrazione	1800	2.14
10 % di ammortamento	300	36
» 5 % d'interesse sul capitale	250	30
Totale	8425	10

Questi 10 fiorini di spese generali si dividevano così: per 100 chilogrammi di farina, usata per pane comune, fiorini 5, per pane piccolo bianco fiorini 10.

Invece il proprietario di forni Vincenzo Till di Bruck a. d. Mur, Steiermark, studiosissimo e competentissimo in argomento, sosteneva che in un esercizio condotto razionalmente e ben amministrato la spesa di fabbricazione sarebbe stata di fl. 1,40 per il pane grosso, e di fl. 4,41 per il pane bianco di piccola forma. Diamo, a migliore illustrazione, una delle note tabelle di Till.

Spese di panificazione di 100 Kg. farina - pane comune.

Spese in un esercizio odierno	Importo fl.	Spese normali in un razionale esercizio	Importo fl.
Costi generali	5,—	Costi generali	1,40
In farina per le forme di pane	—,20	In farina per le forme di pane	— —
» sale	—,18	» sale	—,15
» Kümmel	—,05	» Kümmel	—,05
» materiale da ardere . . .	—,45	» materiale da ardere . . .	—,30
» 12 % di perdita	3,26	» 5 % di perdita	—,40
» guadagno	3,06	» guadagno	—,70
Totale	12,20	Totale	3,00
Per 100 Kg. farina	11,—	Per 100 Kg. farina	11,—
Somma	23,20	Somma	14,—

Dato un forno comune che consumi annualmente 420 Ql. farina, le spese totali sarebbero:

Per fabbricazione Ql. 420 a	fl. 12,20	fl. 5124
Per farina . . . » » »	11,—	» 4620
	Totale	fl. 9744

Dato invece un razionale esercizio si avrebbe la seguente spesa:

Per fabbricazione Ql. 420 a	fl. 3	fl. 1260
Per farina . . . » » »	11	» 4620
	Totale	fl. 5880

E così un risparmio, su Ql. 420 di farina panificata, di fl. 3864, un risparmio del 40 %. Con una produzione più grande e coll'applicazione di un buon macchinario, il Till calcola che il risparmio potrebbe portarsi al 50 %.

Nella tabella risguardante la spesa per la fabbricazione di pane finissimo (Kipfeln, Semmeln, ecc.) il risparmio è calcolato al 47 %, ed in un grande esercizio fino al 60 %, — ma questa seconda tabella non interessa il nostro problema.

Cfr. *Tobias Ratz* in « Austria » Bäckerzeitung, 12 april 1892, N. 14, 15, 17: *Till,* Empfiehlt sich auf Grund der leither gemachten Erfahrung die Errichtung von Bäckerei- und Müllereigenossenschaften? (Sonderabdruck aus den Verhandlungen des XIII. Allgemeinen Vereinstag der deutschen landwirthschaftlichen Genossenschaften zu Dresden am 27 August 1897), Beilage.

Ecco ora la determinazione del prezzo del pane, quale fu calcolata dal Garibotti per un esercizio razionale condotto dal Municipio.

supposto un lavoro iniziale di 9 quintali di farina. Le cifre esposte per le spese generali sono desunte dalle medie quinquennali dei Panifici cooperativi di Bricherasio, Cremona e Torino, confrontate con quelle fissate dalla Società mutua proprietarî di forni in Milano; quelle pel personale sono a calcolo, ma in rapporto alle spese del Panificio dell'Alleanza cooperativa torinese; quelle per la farina sono la risultante del costo medio (semestre settembre 1899, febbraio 1900) ricavata dai libri del Panificio cremonese.

	Spesa per Quintale lavorando giornalmente			
	9 quintali		15 quintali	
Provvista farine (prezzo medio dei contratti a consegna) . . . . . L.	31	—	31	—
Dazio . . . . . »	2	55	2	55
Trasporto e facchinaggio . . . . . »	—	20	—	18
Sale e lievito . . . . . »	—	56	—	52
Affitto (annualità di L. 2000 per ammortizzo) . . »	—	61	—	36
Macchinario e spese impianto (annualità di L. 1200) »	—	34	—	20
Illuminazione e riscaldamento . . . . . »	—	10	—	06
Assicurazioni incendi e tasse . . . . . »	—	07	—	04
Riparazioni e manutenzione ordinaria . . . . . »	—	10	—	06
Stampati, posta e cancelleria . . . . . »	—	08	—	05
Diverse e interesse capitale circolante . . . . . »	—	20	—	12
Gas per motore manovrante impastatrice . . . . »	—	20	—	16
Combustibile . . . . . »	—	68	—	50
Assegni al personale:				
Economo-Magazziniere (L. 2000 annue) . . . . »	—	60	—	37
Capo squadra impastatore (L. 1800 annue) . . . »	—	55	—	32
Due fornai (L. 1500 annue cadauno) . . . . . »	—	92	—	55
Altro impastatore (L. 1500 annue) . . . . . »	—	—	—	28
Un aiutante di prima (L. 1400 annue) . . . . »	—	42	—	26
Due aiutanti di seconda (L. 1200 annue cadauno) »	—	37	—	43
Altri due » » » 1000 » » »	—	31	—	37
Garzone del prestino (L. 800 annue) . . . . . »	—	25	—	14
Pane ai lavoranti . . . . . »	—	16	—	13
Commesso-distributore (L. 1200 annue) . . . . »	—	37	—	21
Facchino per la distribuzione (L. 800 annue) . . »	—	25	—	14
Costo di un quintale di farina panificata L.	40	89	39	—

In base a queste spese, calcolando un rendimento di Kg. 112 $^1/_2$ di pane per ogni quintale di farina lavorata, il prezzo di costo ri-

sulterebbe di L. —,*363*, lavorando 9 quintali di farina, e di L. —,*346* lavorandone 15 quintali.

Avvertasi che nel semestre (settembre 1899 - febbraio 1900), sebbene la media dei prezzi delle farine acquistate dal Panificio rispondesse alla cifra sovra esposta, il pane vendevasi in Cremona:

al Panificio L. 0,40 al Chilogrammo
ai Forni privati L. 0,42 e 0,40 al Chilogrammo.

Cfr. Relazione schematica provvisoria della Commissione per la panificazione comunale; Cremona, maggio 1900.

Canoni da seguire nella municipalizzazione dei forni. *a*) Preventivo numerico della clientela.

§ **112**. Se le considerazioni precedenti possono portare alla conclusione che un forno municipale, date le circostanze favorevoli per il suo sviluppo, riesce ad una produzione più economica ed è capace di dare, specie nelle città tipo Cremona, il pane a 5 o 6 centesimi meno al Kg., è però necessario che l'indagine s'indugi a determinare quali debbano essere le norme pratiche a cui il forno municipale deve ubbidire, per dare i risultati sperati. E ciò per non cadere negli errori che p. es. riscontriamo nel tentativo di municipalizzazione avvenuto in Roma.

Vediamo quali sono i principali canoni di politica economica da seguirsi nel procedere alla municipalizzazione dell'industria panificatrice.

Un primo canone riguarda la costituzione della clientela del forno municipale. Questa clientela deve essere preventivata numericamente, per modo che il forno si possa aprire con una produzione ed uno spaccio certi e determinati, evitando qualunque pericolo proveniente dall'oscillazione della clientela. Due sono le ragioni che impongono questa prudenziale norma di condotta. Innanzi tutto se condizione di vita del forno municipale è quella di rappresentare un'impresa relativamente grande, maggiore cioè di tutte le imprese esistenti sul mercato, non sarà affatto prudente aprire il forno senza essere sicuri della clientela maggiore, il che equivale alla superiorità dell'impresa. Affidarsi al concorso del publico sarebbe pericolosissimo, perchè si tratta di vincere diffidenze, abitudini, apatia dei consumatori, sollecitati dalla lotta dei fornai che sarà certamente aspra, specie nei primordi, contro il tentativo del Municipio. Il publico si muoverà lentamente, vorrà aspettare i risultati, agirà come un S. Tomaso sospettoso. La politica del resto che consigliamo è quella già seguìta dalle Cooperative. Se noi esaminiamo lo spaccio di una cooperativa vediamo che la minima parte è rappresentata dal consumo del grosso publico, non preventivato. Un esempio lo si ha esami-

nando il qui unito prospetto della clientela del forno cooperativo d Cremona. Su Kg. 696 di vendita giornaliera, un totale di Kg. 546

Clientela del Panificio cooperativo di Cremona, esercizio 1900.

Comune per la refezione scolastica (media giornaliera)	Kg.	175
Ospedale Maggiore	»	120
Ospedale Ugolani-Dati	»	16
Ospedale Bambini	«	6
Casa di ricovero	»	57
Istituto Manini	»	20
Ricovero di mendicità	»	60
Orfanotrofio maschile	»	48
Orfanotrofio femminile	»	33
Istituto Camiliane	»	11
Totale	Kg.	546
Distribuzione minuta in negozio (media giornaliera)	»	150
Somma	Kg.	696

è prelevato da una clientela fissa, formata per speciali accordi annuali e triennali, e solamente Kg. 150 vengono distribuiti in negozio al consumatore avventizio. Siccome la municipalizzazione proviene da un movimento più largo che non la cooperazione, e siccome il prezzo del pane offerto dal forno municipale sarà molto minore del prezzo del forno cooperativo, perchè è esclusa ogni idea di lucro, è da sperarsi che la clientela avventizia sarà maggiore nel caso della municipalizzazione. Vuol dire che nei preventivi di clientela terremo conto di questo fattore aumentante. Ma il Municipio deve contemporaneamente assicurarsi una clientela fissa che lo metta fuori di qualsiasi pericolo, nella lotta contro i fornai privati. Il Comune si trova in condizioni ottime per la formazione di tale clientela. Il più delle volte il Comune è un diretto consumatore di pane come nei casi in cui fra le spese publiche figurino la refezione scolastica, il mantenimento di istituti di beneficenza, ecc. Il Comune può molto facilmente avere la clientela dei corpi morali, di sodalizî privati, consumatori di pane per il raggiungimento dei loro scopi, dei propri impiegati e salariati. E la classe lavoratrice, che è la principale interessata nell'istituzione, e che certo ha partecipato al movimento per la municipalizzazione, dove lavora collettivamente in fabbriche, in opifici, in grandi istituti, può, fino dall'inizio, assicurare la propria clientela collettiva al forno municipale.

La seconda ragione che consiglia la costituzione preventiva di

una clientela è essenzialmente di ordine tecnico. Se non si conosce la clientela preventivamente, non si saprà come iniziare l' impianto. Se l'impianto fosse p. es. adatto alla produzione di 50 quintali al giorno, e se realmente non si vendessero che 10 Ql. giornalmente, le maggiori spese d'impianto e d'amministrazione graverebbero inutilmente sul costo di produzione del prodotto, provocando un aumento nel prezzo del pane con conseguente difficoltà ad aumentare la clientela. Non si procederebbe con sani criterî commerciali. Sarebbe un abbandonarsi alla speculazione il voler prevenire la domanda; l'offerta invece deve seguire sempre la domanda, massime sapendo che questa non potrà svilupparsi che lentamente. Iniziando la produzione con un impianto proporzionale alla clientela prevista, con un margine abbastanza lato per far fronte ai possibili aumenti, si evitano perdite inutili e pericolose, perchè servirebbero a spargere il discredito sulla nuova istituzione.

b) Impianto stabile dell'impresa.

§ **113.** Un secondo canone da seguirsi riguarda l' impianto stabile che si deve dare all'impresa, sia per gli immobili che per il capitale fisso; e ciò per evitare svalutazioni che possono aggravare gli ammortizzi delle spese d'impianto.

Riguardo ai locali, perchè le fatte spese d' impianto non subiscano annualmente degli aggravî in causa di eventuali bisogni di trasloco, sarà necessario destinare ad uso del panificio un locale municipale, preferibilmente nel centro della città o borgata, da dove si possa facilmente praticare la distribuzione.

Nella costruzione o adattamento del fabbricato converrà tener conto del seguente fabbisogno di locali.

Nei sotterranei — Magazzini pel combustibile e rifiuti combustione.

Nel piano terreno — Locali per impasto, formazione ed infornatura, — stufa per lievitazione, — spogliatoio operai, — ripostiglio ceste ed utensili, — negozî per distribuzione, — deposito farina e pasta.

Nel piano superiore — Locali d'abitazione per capo-operaio o custode, — magazzino farina con elevatore, — ufficio, — magazzino pasta, ecc.

Riguardo alle spese per macchinario, attrezzi, utensili, diamo l'elenco delle spese preventivate dalla Commissione cremonese per l'impianto d'un forno municipale colla potenzialità giornaliera di produzione di 25 Ql. di pane.

Impastatrice Sacco - Attrezzi e mobiglio utilizzati coll'assorbimento del forno cooperativo	L.	1000
Forni (uno Candelo o Borbeck ed uno Pirovano). . .	»	7500
Motore a gas della forza di 8 cavalli.	»	3600
Trasmissione, puleggie, cinghie, ecc.	»	500
Utensili diversi	»	200
Imprevisti	»	700
		13,500
Apparecchi per pastificio da aggiungersi al forno . .	»	2000
Somma totale		15,500

e) Costituzione di un'amministrazione adatta.

§ 114. Il terzo canone riguarda la costituzione di un'amministrazione oculata, pronta, indipendente, poco costosa e tecnicamente adatta. Tutti requisiti necessarî per la prosperità dell' istituto, ma non facilmente riscontrabili in molte persone.

Tratteremo in altra parte dei metodi amministrativi migliori per le imprese industriali municipali (Parte I, Cap. 6.°); per ora basta il dare cenni sommarî sul modo di organizzare amministrativamente un Panificio comunale. Noi siamo perfettamente del parere di Garibotti nel ritenere che una Commissione speciale nominata dai Consigli comunali sia da preporsi all'andamento dell'impresa, e che questa Commissione, superato il periodo primordiale, non debba più essere estranea al Consiglio o mista di consiglieri e privati cittadini. È preferibile una Commissione consigliare di pochi membri, — 2 o 3 nei piccoli centri, 4 nei centri maggiori, — perchè è giusto che la fiducia degli elettori designi direttamente le persone che devono amministrare l'impresa municipale.

Quanto al personale dirigente, secondo l'autorevole opinione de Garibotti, potrebbero bastare due impiegati alle dipendenze della Commissione, uno funzionante da Direttore tecnico e l'altro da Segretario-contabile. Anzi, nei primi periodi di esercizio e fino a quando i bisogni di consumo si contenessero nei limiti di una panificazione giornaliera non superiore ai 25 Ql., potrebbe bastare un solo impiegato funzionante da gestore o da economo, con due capi-operai in sottordine.

Cfr. *G. Garibotti*, Panificazione anarchica, cooperativa, municipale; Cremona, Tipografia sociale 1900, pag. 107 e seg. È il miglior libro che si sia stampato in Italia sull'argomento.

La questione della distribuzione del pane.

§ 115. La parte più fastidiosa del servizio di Panificazione è certamente quella della distribuzione del pane al dettaglio. Tutti vorrebbero il pane appena levato dal forno sul tavolo di cucina, negli orari che meglio rispondono alle consuetudini e bisogni famigliari;

buon numero di consumatori intendono prelevare a credito il pane e la pasta loro occorrenti.

Per città piccole e medie le difficoltà dell' esercizio di minuta vendita non sono tali da impensierire. La distanza tra il Panificio centrale ed i quartieri più popolati agli estremi della città non è tale da destare preoccupazioni. Bisogna far affluire allo spaccio il maggior numero possibile di consumatori - specialmente poveri. Ebbene, per questi non esistono distanze. Quando vi sia da risparmiare 4 o 6 centesimi al chilogrammo sul prezzo corrente dei fornai privati, gli operai non misurano la lontananza. Molte famiglie operaie usano già recarsi fuori dazio per le provviste dei principali generi alimentari, allo scopo di risparmiare qualche centesimo.

Il credito che è stato causa di morte per molte Cooperative, potrebbe diventare la cancrena dei forni municipali. Si eviti assolutamente di concedere il credito. Non è vero che le famiglie operaie, i lavoratori poveri, pretendano assolutamente la concessione del fido per lasciare poi debiti d'impossibile esazione.

La grandissima maggioranza degli operai paga regolarmente il fornaio e molti lavoratori prelevano il pane a pagamento immediato.

Sono le famiglie un po' più elevate di quelle operaie, quelle che vogliono fare il passo lungo più di ciò che permette le loro gambe, che dànno a pensare sulle conseguenze della concessione del credito.

La massima adunque che dovrebbe presiedere all'esercizio di minuta vendita dovrebbe consistere nella nessuna concessione del credito.

Tuttavia se voglionsi praticare facilitazioni per accrescere il consumo di negozio, possono concretarsi piccoli conti correnti con operai, inservienti ed impiegati, da autorizzarsi dietro deposito anticipato di determinate somme (proporzionate ai prelevamenti settimanali o quindicinali), o rilascio di formali obbligazioni di ricupero, rilasciate da privati, capi officine, o da amministrazioni publiche, o società.

Utilizzazione delle cooperative per la distribuzione.

§ **116.** Un modo pratico per ovviare alle difficoltà della distribuzione fu studiato dalla Commissione cremonese per la panificazione comunale, e riguarda l'utilizzazione delle società cooperative di consumo.

Specialmente in grandi centri, dove le difficoltà della distribuzione si presentano maggiori ed imponenti, un accordo colle società cooperative di consumo può riuscire di utilità incalcolabile. Essendo lo spirito di cooperazione specialmente diffuso nelle grandi città

ad ogni passo c'incontriamo in spacci cooperativi, talchè si può dire che in ogni quartiere lo spirito o l'interesse cooperativo faccia capolino da una vetrina di negozio. In questo caso le spese d'affitto e le spese d'esercizio sono già sopportate dalle Società private. Bisognerebbe compensarle solo del maggior lavoro che dovrebbero sopportare per aggiungere un nuovo prodotto alla lista di vendita dei prodotti proprî. D'altra parte le spese di controllo da parte del Municipio sarebbero nulle, basterebbe stabilire preventivamente il saggio di scalo alla consegna del pane caldo, e la Società risponderebbe della quantità consegnata. È certo che le Società cooperative potrebbero rendere il servigio di distribuzione ad un costo molto più basso dei rivenditori comuni, perchè esse non dovrebbero tener conto delle spese d'affitto e d'esercizio.

L'utilizzazione delle cooperative sarebbe solamente possibile per la clientela che paga a contanti e che non ha bisogno di credito. Ma anche per la clientela che vuol ricorrere al credito si potrebbe provvedere concedendo la vendita del pane ai rivenditori comuni. In questo caso il costo dell'operazione sarebbe maggiore, dovendo il piccolo imprenditore fare indagini sulla potenzialità economica de' suoi clienti, sobbarcandosi ai rischi e pericoli delle perdite eventuali. Il forno municipale dovrebbe calcolare un saggio di scalo maggiore. Naturalmente, tanto per la Cooperativa che per i rivenditori comuni, il prezzo del pane verrebbe sempre fissato dall'impresa municipale.

SEZIONE II. — *Industrie in cui la concorrenza non garantisce la qualità dei prodotti.*

La sofisticazione delle merci e la alterazione della qualità dei prodotti.

§ 117. Una delle più gravi accuse che sono mosse al regime della libera concorrenza si è che esso, lungi dall'assicurare la buona qualità dei prodotti e servigi, ha per effetto la cattiva qualità e la falsificazione dei medesimi.

Il Pareto (§ 811), a questo proposito, osservava che non bisogna credere che l'industria moderna sia inferiore all'industria antica, e con citazioni ed esempi dimostrava che nell'antichità, nel medio-evo, prima della rivoluzione francese, quando il regime liberistico non s'era ancora affermato, numerosissime erano le lamentele contro i falsificatori e sofisticatori di merci. Ed aggiungeva che probabilmente se l'industria moderna offre merci di qualità mediocre a basso prezzo,

si è perchè queste vengono domandate da persone che non possono o non vogliono pagare più caro per avere merci di migliore qualità.

Ma la questione sta nel vedere se col regime della libertà le falsificazioni delle merci siano cresciute o meno; quello che importa constatare si è che esse non sono scomparse, e che rimangono sempre un fatto triste e reale. Che nell'antichità si siano sempre falsificate merci e che tuttora continui la falsificazione, vuol dire che è nella natura umana d'approfittare dell'inganno e della frode, quando è possibile, per trarne lucri e guadagno; vuol dire che anche nel futuro avremo probabilmente gli stessi fenomeni che pel passato.

Come pure è un girare la questione il dire che il consumatore, pagando a buon mercato la merce, sa di comperare una merce di qualità scadente. È certo che l'operaio di città, il quale compera con 25 centesimi un litro di vino, sa di non comperare dello Champagne o del Canneto finissimo. Ma può darsi che l'operaio creda almeno di comperare vino d'uva e non vino sofisticato. Ed ancora il fatto che sul mercato v'è una qualità scadente di merce a buon prezzo, non assicura il compratore superiore che la qualità ch'egli compera a prezzo elevato sia precisamente la qualità da lui richiesta e pagata, o che non sia merce sofisticata. In una parola, la concorrenza non assicura sempre la qualità del prodotto.

Difficoltà di controllo ed impotenza della concorrenza.

§ **118.** Ora, vi sono servigi e prodotti per i quali la qualità è l'elemento prevalente nella determinazione della loro efficacia e del loro valore. Una medicina deve essere di quella speciale qualità ordinata dal medico per raggiungere i suoi effetti; un liquore deve possedere quei determinati requisiti per non trasformarsi in un tossico; certi alimenti devono avere date proprietà per riuscire utili e non diventare veleni per l'organismo. In molti casi l'abitudine del consumatore, la pratica dello scambio possono mettere il consumatore in condizione di conoscere il prodotto, di fare la scelta, di prevenire la frode. In questi casi la libera concorrenza raggiunge l'intento di garantire la qualità delle merci, perchè, dopo qualche tempo di prova, il consumatore o il produttore disonesto perderanno i loro clienti che andranno ad ingrossare la clientela del produttore onesto. Ma in molti altri casi si richiederanno attitudini speciali, istrumenti speciali, tempo e danaro disponibile per verificare le qualità dei prodotti. Allora, sul mercato, manca la facilità del controllo qualitativo del prodotto. I consumatori sono alla mercè dei produttori; potranno trionfare i disonesti, come potranno trionfare gli onesti senza che la concorrenza metta il publico in grado di decidere sull'onestà, sulla qualità, sul costo e sul prezzo delle merci.

I prodotti in genere che devono essere sottoposti all'analisi chimica, perchè un consumatore sia garantito della qualità loro, sono appunto prodotti che sfuggono al controllo del mercato. Non tutte le volte potrà il consumatore ricorrere all'analisi, sia perchè non vi sono tecnici nella località, sia perchè l'operazione è costosa. Così circoleranno liberamente sul mercato farine sofisticate, vini alterati, latte allungato, medicinali inutili. Il consumatore non potrà mai controllare la qualità della merce.

Vi sono pure servigi che sfuggono al controllo dei consumatori. Avremo medici che uccideranno ammalati, ingegneri che costruiranno case che cadranno ai primi venti, farmacisti che avveleneranno gli infermi, avvocati che perderanno ai clienti tutte le loro cause.

Si potrà dire che, tanto nel caso dei prodotti sofisticati che dei servigi di qualità scadente, la concorrenza porrà, a lungo andare, riparo; gli effetti dei prodotti e servigi si manifesteranno, ed allora i produttori inetti o disonesti verranno abbandonati.

Ma si osservi che c'è sempre la questione del tempo. La concorrenza potrà riuscire, ma per quanto tempo dureranno gl'inconvenienti della frode? in quanto tempo potrà esercitarsi il controllo dei consumatori?

La regolamentazione delle industrie e l'intervento dello Stato.

§ **119.** Di fronte a questi inconvenienti, sempre ed in ogni civiltà, si sono escogitati mezzi per poter controllare la qualità dei prodotti. Eliminata la tesi liberistica, rimane l'intervento dello Stato. Questo assume due forme distinte.

In un primo periodo lo Stato interviene a regolare l'industria. Questo intervento, riuscito quasi sempre inutile, vessatorio e costoso, il più delle volte ha portato anche dei turbamenti non lievi all'andamento normale della vita economica. In genere si limitava la libertà di concorrenza, si toglievano anche quei pochi vantaggi che il regime liberistico poteva dare, senza saper sostituire un altro sistema, atto a togliere gl'inconvenienti. Si controllava la capacità di una persona, che voleva darsi a determinate industrie da sorvegliarsi, mediante patenti, esami; limitavasi quindi il numero dei produttori credendo in questo modo di garantire la capacità, l'onestà, la qualità della merce o del servizio. Si controllava direttamente la qualità dei prodotti, sottoponendoli ad un esame preventivo prima di lasciarli circolare sul mercato. Le classi ricche cominciarono a garantirsi contro le falsificazioni delle merci di proprio consumo, ed abbiamo per esempio le leggi sul marchio dei metalli preziosi. Man mano che lo spirito democratico penetra nella vita politica, anche le merci di consumo generale vengono sottoposte a controllo, e nell'epoca

odierna abbiamo il fiorire imponente di una legislazione in favore all'igiene.

In nome dell'igiene lo Stato moderno penetra nelle fabbriche e le vuole arieggiate e soleggiate; sventra i quartieri malsani e troppo popolosi; sottopone ad analisi chimica molte sostanze alimentari; ispeziona i forni di pane; regola lo scolo delle acque, il deposito degli escrementi, l'isolamento delle industrie moleste e nocive. Coll'affermarsi della civiltà e coll'agglomeramento della popolazione nei grandi centri, nuovi bisogni si vanno sviluppando in nome dell'igiene, e si apre una sempre più vasta sfera di funzioni publiche.

La produzione diretta e le municipalizzazioni.

§ **120.** Lo Stato, o l'impresa politica in genere, si sente spinta a poco a poco ad entrare in una fase nuova, a produrre direttamente le merci che sfuggono al controllo, i servigi che non si possono utilmente avere dalla libera concorrenza. Per lo più si reclama l'intervento della publica impresa per quelle merci di consumo generale che costituiscono il consumo principale delle classi proletarie. Ma non si creda che questo intervento sia accordato dall'imprenditore politico per uno spirito di equità, di protezione o di benevolenza verso le classi inferiori. Anche qui non è che una questione di convenienza che spinge la publica opinione ad essere favorevole all'intervento dell'impresa politica. Dato un ordinamento democratico, è certo che la classe dei consumatori delle merci di prima necessità, essendo la più numerosa, riuscirà ad influire sull'azione economica dell'impresa politica.

In questi ultimi anni abbiamo in molti Municipî europei ed americani un succedersi di municipalizzazioni industriali, dirette alla produzione di merci non sofisticate, all'ottenimento di prodotti puri qualitativamente. I Municipî sono spinti su questa via dell'esperienza fatta che nè libertà, nè publica regolamentazione valgono ad attenuare la falsificazione di certe merci. In alcuni casi i consumatori di questi prodotti ottennero la municipalizzazione; in altri casi non abbiamo che correnti imponenti in favore del movimento, correnti che supereranno presto gli ostacoli opposti dagli interessati e da coloro che non hanno interesse alcuno all'agitazione. Vediamo cosa s'è fatto e cosa si vorrebbe ancor fare su questa via.

Le latterie municipali.

§ **121.** Una della agitazioni più simpatiche, fatta in questi ultimi tempi in Inghilterra, in favore della municipalizzazione industriale di merci difficilmente controllabili nella loro qualità, si è quella per le *latterie municipali*. Lo scopo della municipalizzazione, oltre quello di mettere in vendita latte puro per l'ordinario consumo, si è quello specialmente di preparare latte sterilizzato per la

nutrizione dei bambini poppanti. Il bisogno era già stato risentito dagli Ospitali e dai Brefotrofi per l'allevamento e la nutrizione dei bambini, nell'esercizio delle loro funzioni interne. Ma lo stesso bisogno è pure risentito largamente da tutte le madri che non possono allattare e che sanno a quali pericoli si espongono nell'affidare alle balie i loro figlioli. La necessità di un latte adatto alla nutrizione s'impone. La necessità di un'impresa che presenti la garanzia massima di onestà, trattandosi della conservazione della vita umana, è anch'essa evidente. Alcuni municipî inglesi credettero essere questo un compito dell'impresa publica, ed istituirono le *latterie municipali*.

La Corporazione di St. Helens fu la prima ad introdurre l'istituzione. Da un rapporto dell'ufficiale sanitario locale, Dr. F. Drew Harris, — riepilogato nel Municipal Journal, — apprendiamo che la causa degli studî per istituire le latterie, fu un rapporto presentato dal Health Committee indicante l'eccessiva mortalità di bambini, specialmente per diarree. Gli studî furono fatti in Francia, e precisamente a Fécamp, ed all'Havre, dove società filantropiche avevano istituito depositi di latte sterilizzato. In *Fécamp*, piccola città di circa 14,000 abitanti, vi fu per parecchi anni un' anormale ed altissima mortalità infantile — 247 $^{0}/_{00}$ nel periodo 1894-98. Data la piccolezza della città ed il numero relativamente piccolo di nascite, gli effetti del deposito si percepiscono facilmente e sono veramente rimarchevoli, come appare dalla tavola riportata.

ANNI	N. nascite	N. bambini	Morti d'enterite		Morti per altre cause		Mortalità infantile	
	nella città	nella Goutte de lait	nella città	nella Goutte de lait	nella città	nella Goutte de lait	nella città	nella Goutte de lait
1894-95	400	33	25	—	71	4	240	121
1895-96	429	73	78	5	107	16	231	287
1896-97	420	68	37	2	20	5	146	106
1897-98	455	135	56	3	30	9	186	90
1898-99	454	156	42	2	57	9	228	70
1899 (7 mesi) 1900	—	180	—	3	—	7	—	52

Quanto al deposito dell' *Havre* le statistiche del Dr. Caron, per l'esercizio 1899-900, dividono i bambini in due categorie: 1) quelli che entrarono nell'Istituto sani; 2) quelli che v' entrarono già am-

malati. La prima serie comprende 230 bambini, di questi morirono 9 per enterite, cioè il 5,2 %, contro ad una mortalità del 13,37 % nella città; per le altre cause ne morirono 20, e cioè il 7,39 %, di contro al 7,82 % nella città. La seconda serie comprende 75 bambini, dei quali 15, o il 20 %, morirono d'enterite e 20, cioè il 25 %, per altre cause.

In St. Helens il deposito fu aperto all'8 agosto del 1899, e dopo qualche tempo più di 80 bambini erano iscritti nei libri della clientela. Il numero dei clienti continuò a crescere, talchè nell' agosto 1900 sorpassava i 140. Si dovette acquistare un nuovo sterilizzatore, aggiungere delle nuove costruzioni, comprare una macchina per lavare le bottiglie. I risultati costituiscono un vero e considerevole risparmio di vita. Alla fine del 1899 erano stati 284 i bambini che avevano avuto latte dall'Istituto. Di questi 52 usarono latte solamente per una settimana o meno. Questi esclusi, il saggio di mortalità nei rimanenti fu solo di 123 per 1000, di fronte a 157 per 1000 nascite nella città. Durante il 1900 furono mantenuti col latte dell'Istituto 332 bambini, per periodi varianti da uno a dodici mesi. Il saggio di mortalità fu solo di 102 per 1000, di fronte ad un saggio di mortalità infantile, nella città, di 188 per 1000 nascite; il risparmio di vita rappresenta così circa l'86 %.

La Corporazione di St. Helens non volle fare una speculazione istituendo la latteria; anzi sopporta una perdita, piccola se consideriamo l'utilità dell'istituzione e lo scopo che si vuole raggiungere. Il prezzo che paga ogni cliente non è graduato e progressivo come negli istituti francesi citati, ma è fisso in 2d. al giorno. Il costo dell'impresa appare dai seguenti dati:

	1899-900 (8 mesi)	1900-901
Costo d'impianto	L. st. 235 2 5	L. st. 123 7 1

Questa somma di Lst. 358,9s. 6d., sebbene ammortizzata sul reddito, può realmente riguardarsi come una spesa capitalistica che non si ripeterà in futuro.

Spese correnti . . .	1899-900 (8 mesi) L. s. d.	1900-901 L. s. d.
Salari per il servizio	63 11 0	115 11 5
Latte.	160 11 9	272 9 2
Rendita della casa .	18 0 0	18 0 0
Zucchero	12 1 2	9 6 6
Riscaldamento . .	4 8 2	9 4 0
Diverse	5 19 0	21 13 5
Rinnovamento bottiglie	— — —	25 18 8

	1899-1900	1900-1901
Totale . . .	264 11 1	471 3 2
Ricavo vendita latte . . .	187 0 0	328 9 5
Differenza coperta con imposte . . .	77 11 1	142 13 7

L'esempio di St. Helens fu seguìto da molte altre municipalità inglesi; basti ricordare Liverpool, Dukinfield, Ashton. In Belfast si sta ora costruendo la latteria; in Battersea ne fu già preparato un progetto; invece un progetto di municipalizzazione fu respinto dall'Health Committee della Corporazione di York.

La questione dei depositi di latte sterilizzato anche in *Liverpool* si fece in seguito alla constatazione dell'alta mortalità infantile; su 273 morti si constataroro 110 morti di bambini al di sotto di un anno d'età. All'unanimità, fino dall'aprile 1900, fu votata l'istituzione di uno o più depositi, in località convenienti, per la preparazione e per la vendita di latte sterilizzato pei bambini. Fu votata la somma di L. 1000 per l'impianto di un deposito che deve essere capace di sterilizzare giornalmente 12.000 bottiglie di latte umanizzato.

La parocchia di Battersea non poteva rimanere addietro nell'introduzione di istituzioni tanto utili e democratiche. Lo schema di progetto per un deposito di latte sterilizzato, progetto preparato dall'Ufficio medico, importa un costo d'impianto di Lst. 400, ed una spesa annuale di Lst. 271.

Cfr. Municipal Milk Depots (Municipal Journal, July 12, 1901, pag. 519-520; Ibidem 5 april 1900, pag. 263; 3 may 1901, pag. 320).

Produzioni municipali dell'olio e del ghiaccio.

§ **122.** Passando ad alcune forme minori di municipalizzazione, che potrebbero avere carattere prevalentemente locale, ricordiamo la produzione diretta del ghiaccio e la fabbricazione dell'olio tentata da alcune Municipalità.

La *produzione dell'olio* fu tentata dal Municipio di Adelaide; e se le cause che spinsero alla municipalizzazione non stanno nel desiderio di avere un prodotto puro, non sofisticato, — pure la buona qualità del prodotto è la spiegazione dell'esito dell'impresa. Il Municipio possiede nelle proprie piantagioni un numero grandissimo di olivi, il cui prodotto veniva venduto in parte ai privati imprenditori all'asta. Ma essendosi accorto il Municipio che l'olio d'olivo fabbricato nella propria raffineria era comperato dalle principali case commerciali, pensò di destinare alla produzione tutto il prodotto delle piantagioni, arricchendo l'impianto di raffinerie di nuovo macchinario moderno e perfezionato. Si è quasi certi che l'impresa avrà un esito finanziario altamente rimuneratorio.

Cfr. Municipal olive oil (Mun. Journ., gennaio 25, 1901, pag. 64).

La *produzione municipale del ghiaccio* fu già iniziata da parecchie corporazioni inglesi. Veramente l'impianto per tale produzione

è unito all'istituzione di cantine frigorifere che possono servire alla conservazione delle carni, dei polli, delle sostanze alimentari vegetali, dei beni in genere deperibili col caldo. Certo si è che se il Municipio avesse già municipalizzato il mercato, o il mattatoio, l'impresa non sarebbe perfetta se non si potesse disporre di adatte ghiacciaie. Il risparmio che ne risulterebbe, diminuendo le perdite dei beni deperibili, andrebbe tutto a vantaggio del publico. Ed anche per le cantine frigorifere non è indifferente che il servigio venga reso da privati o dal Municipio. Discutendosi nel Consiglio Distrettuale di Llandudno la proposta di un' impresa privata, la quale richiedeva la concessione dell'impianto, coll'obbligo di cederlo al Comune dopo vent'anni d'esercizio, il Consiglio ebbe a dichiararsi contrario all'offerta, motivando il rifiuto coll'affermare che trattavasi di industria da sottoporsi a publico controllo e non da lasciarsi in balìa della speculazione privata. Per cui si proponeva l'esercizio diretto da parte del Municipio di cantine frigorifere e di fabbricazione del ghiaccio, preventivando Lst. 1500 per l' impianto, e L. st. 81 di spese annuali.

La produzione del ghiaccio è quasi sempre assunta da Municipî come municipalizzazione semplice, e solo eccezionalmente come impresa industriale. Anzi ricordiamo a questo proposito che il Local Government Board, dovendo sanzionare un prestito progettato dalla corporazione di Wolverhampton per un impianto di fabbricazione del ghiaccio, volle prima assicurarsi che la produzione del ghiaccio fosse soltanto per i bisogni del Comune, non concedendo la vendita al publico che in casi eccezionali. Tuttavia anche la tendenza alla municipalizzazione industriale è talvolta sentita. P. es. la corporazione di *Blackburn* discusse ed approvò un progetto di impianto per la fabbricazione di ghiaccio da adoperarsi per le cantine frigorifere, e da vendersi al publico.

In Germania eziandio, nella città di Düsseldorf — la mecca germanica della municipalizzazione, — la fabbricazione del ghiaccio è condotta come impresa industriale.

Da ultimo ricordiamo che da noi in Italia, molti Consigli ospitalieri producono direttamente il ghiaccio occorrente nell' esercizio delle cliniche e per gli usi generali negli ospitali.

Cfr. Municipal Jce Manufactory (Munic. Journ., 18 may 1900, pag. 388; idem 29 march 1901, pag. 228; idem 12 iuly 1901, pag. 521).

Gli spacci municipali di liquori e di vino. Ristoranti municipali.

§ **123.** Un più largo movimento si ebbe in Inghilterra ed anche in Germania per la municipalizzazione dello spaccio delle bevande alcooliche, — vino e liquori; — si propugnarono spacci municipali di liquori, spacci di vino e, come conseguenza, ristoranti municipali.

Specialmente nei paesi del Nord si ebbe sempre un'azione energica da parte dello Stato e da parte anche di private associazioni per combattere il consumo esagerato di bevande alcooliche ed i danni dell'alcoolismo. Anche i Municipî parteciparono ben presto a questa politica antialcoolista, e tra tutti è meritatamente lodato il Municipio di Gothenburg che da lungo tempo ha sottoposto a controllo, con metodo severo, lo spaccio delle bevande alcooliche. Riconosciuto per esperienza che sarebbe impossibile di proibire il traffico dei liquori, si escogitò una serie di misure per controllarne il commercio. Scopo di queste misure fu quello di aumentare il prezzo degli spiriti, di diminuire la proporzione di alcool nelle bevande spiritose, di limitare la quantità di spirito che può comprare un singolo acquirente, di trasformare gli spacci in restaurant, di elevare l'età dei minori ai quali si possono vendere liquori, di diminuire il numero delle ore d'apertura per gli spacci. Coll'aiuto di società private e con disposizioni adatte si sottopose a stretto controllo il grado di forza dei liquori ed il loro prezzo. Il numero degli spacci a cui s'era accordata licenza diminuì di molto; nel 1868 si contava uno spaccio ogni 2.293 abitanti, nel 1899 se ne contava uno ogni 8.158, nel 1895 se ne contava uno ogni 8.569 e nel 1901 solamente uno ogni 17.481 abitanti. L'ammontare dei liquori consumati per abitante diminuì, in questo tempo, più che della metà.

Ma allo scopo generale di combattere l'alcoolismo si devono aggiungere altri scopi che i Municipi vogliono raggiungere. Fu presto osservato che col sistema delle licenze a private economie non si potevano togliere due gravissimi inconvenienti; da una parte le bevande messe in vendita difettavano dal lato della qualità, non corrispondevano alle esigenze igieniche ed alle prescrizioni del publico controllo, — dall'altra parte gli spacci si trovavano in condizioni monopolistiche, specie in alcune località, ed avevano quindi la possibilità di elevare i prezzi. Visto adunque che la libertà assoluta non poteva essere concessa per riguardi e necessità igieniche; che il controllo municipale conduceva a posizioni monopolistiche ed era insufficiente a garantire la qualità della merce, si doveva necessariamente cadere nella municipalizzazione dello spaccio delle bevande alcooliche.

Contro la municipalizzazione s'innalzarono subito delle accuse e delle critiche, specie dagli interessati; si disse che il consumo dei liquori è riprovevole e che il municipio non deve trafficare su consumi immorali. Ma a parte il modo col quale il traffico verrà effettuato, modo che sarà determinato in relazione agli scopi che il

Municipio vuol raggiungere nella risoluzione del problema alcoolico, — è certo che l'uso dei liquori corrisponde ad una necessità umana, che lo Stato può intervenire a regolare questo consumo, e che sarebbe strano se il Municipio assoggettasse un'industria ad un quasi controllo, senza riuscire del resto ad assicurare il publico sulla purezza e bontà dei liquori, e permettesse poi che tutti gli enormi profitti di questa industria andassero a beneficio di privati imprenditori.

I progetti e le proposte di municipalizzazione che si fecero in Inghilterra sono degne di esame. Il più importante progetto è forse quello che si discusse in *Birmingham*, quando ancora *Joseph Chamberlain* era il più ragguardevole amministratore della città. Il progetto domandava che la Corporazione fosse autorizzata ad aprire spacci di liquori, e calcolava che in dieci o dodici anni la città sarebbe venuta in possesso di tutto lo spaccio dei liquori. Si sperava di raggiungere con questo espediente i vantaggi del controllo locale, la diminuzione del numero delle licenze, buoni liquori, la rimozione del privato interesse nella vendita e della influenza corruttrice nelle elezioni e direttamente o indirettamente la diminuzione delle imposte.

Importante è anche il progetto discusso in *Aberdeen* nel 1895. Si stabiliva che per un periodo di cinque anni non si concedessero nuove licenze e che le esistenti non si potessero trasferire o vendere se non alla municipalità. Nel corso dei cinque anni i proprietarî di spacci dovevano cedere i loro diritti alla Corporazione, passato questo termine tutti gli spacci dovevano chiudersi. Immediatamente doveva convocarsi il corpo elettorale per decidere, con una maggioranza di $^2/_3$, se si dovesse continuare la vendita dei liquori al minuto per un altro quinquennio. La votazione si sarebbe ripetuta ogni quinquennio.

Anche in *Glasgow* si discussero proposte per municipalizzare lo spaccio dei liquori. Un primo progetto fu presentato da *Alessandro Cuthbert* per introdurre gradualmente l'impresa municipale in modo da avere in mano tutto lo spaccio dei liquori della città in breve tempo. Un Comitato speciale, nominato per istudiare la questione, concludeva, nell'aprile 1901, per la municipalizzazione, unico rimedio per sfuggire al monopolio nel commercio dei liquori e per ottenere merce di buona qualità.

Cfr. Municipal Drinking (Mun. Journ., 7 settembre 1900, pag. 715); Municipalisation of the drink traffic (Mun. Journ., 22 march 1901, pag. 213); Municipal public Houses (Mun. Journ., 15 febbraio 1901, pag. 117; idem, 14 dec. 1900, pag. 984); Municipalisation of the drink traffic (Mun. Journ., 26 april 1901, pag. 303; ibidem, pag. 308-9).

Il migliore esempio di cantine municipali di spaccio lo si ha in Germania, nella città di Düsseldorf. La città commercia in vino collo scopo di fare dei profitti, ed è certo che la buona qualità dei prodotti contribuì ad allargare la clientela ed a far prosperare l'azienda. La cantina fu fondata nel 1862, quando tutti si lamentavano che i privati commercianti, forse per mancanza di grandi capitali, non sapevano portare sul mercato buona qualità di vino. Potendo avere facilmente il capitale occorrente, la città cominciò a commerciare in vini, e presto divenne l'azienda più importante della città. I vini sono comperati direttamente dai produttori, e non si vendono solamente vini del Reno, ma anche vini stranieri, specie Borgogna e Champagne. La clientela oltre che alla Prussia si estende alla Francia, Inghilterra e Stati Uniti d'America. Il profitto avutosi nell'esercizio 1899, per il puro commercio del vino, salì a L. 82,625.

Cfr. The Model City of Düsseldorf, III (Mun. Journ., 28 dec. 1900, pag. 1019).

Lo spaccio del vino e dei liquori richiama, come azienda complementare, l'esercizio di *restaurants*, di *Hôtels*, di *Café chantants*. Si hanno esempi di municipî che si danno a tali imprese con esito fortunatissimo. Citiamo brevemente qualche esempio. La città di *Bradford*, oltre ad uno spaccio di vino e liquori, eresse, in vicinanza del mercato, un grande *hôtel* spendendo in quest'opera più di cinquecento mila lire. L'edificio al piano terreno è utilizzato come *restaurant*, negli altri piani si hanno sale per pranzo, per riunioni, stanze da letto, da bagno. Il tutto esercitato dal Municipio. Così dicasi per la città di Düsseldorf; oltre allo spaccio di vino considerato essa conduce ad economia un *restaurant* ed un salone concerti, Ton Halle, che data fino dal 1863: quest'ultima importa un costo di costruzione ed impianto di L.st. 61.107. Saloni concerti sono esercitati anche dalla parrocchia di Battersea e dal Consiglio di Londra nell'Alexandria Palace. Quasi tutti danno profitti molto rilevanti.

Cfr. A municipal Hotel (Mun. Journ., 31 august 1900, pag. 678).

L'industria farmaceutica e sue caratteristiche.

§ **124.** Ma se la qualità della merce è importante per i prodotti che finora noi abbiamo considerato, è veramente indispensabile per i medicinali, perchè dalla loro purezza dipende la vita del consumatore. Ecco la causa per cui furono sempre vive le discussioni intorno al modo di organizzare il servizio farmaceutico; il problema delle farmacie è sempre stato uno dei più importanti problemi riguardanti la sanità publica.

L'industria farmaceutica subisce le stesse fasi per cui sono passate quasi tutte le industrie. Dapprima esercitata con sistemi feu-

dali, era costituita sotto forma di privilegio presso determinati produttori. Al sopraggiungere del sistema liberistico, l'industria farmaceutica costituisce una delle eccezioni del sistema ed il privilegio della farmacia di esercitare monopolisticamente, in una determinata zona, la propria influenza, si conserva in molte legislazioni. Forse il privilegio, cioè la limitazione del numero delle farmacie, si conservava perchè lo Stato voleva garantire al publico il servizio, e non voleva che un personale qualunque esercitasse l'industria. Ma affermandosi e sviluppandosi l'istruzione superiore, realizzatesi le condizioni per tutti di raggiungere quella determinata abilità e competenza tecnica, cessava la ragione di qualsiasi privilegio e veniva a mancare la base della protezione e conservazione dei privilegi medioevali. Anche le legislazioni cominciarono allora ad adottare il principio liberistico e la concorrenza si fece viva nell' industria farmaceutica.

Tuttavia la concorrenza non portò e non potrebbe portare quei frutti che se ne potrebbero sperare. Non parliamo dei paesi in cui la legislazione non è liberata ancora dal principio protezionistico e dove timidamente si sono iniziate pratiche liberistiche, come è avvenuto da noi in Italia. Ma anche postulando la libertà perfetta di concorrenza, le condizioni stesse in cui si sviluppa l' industria farmaceutica non permetterebbero di poter per essa raggiungere l'ideale a cui vorrebbero arrivare i consumatori: prezzi bassi dei prodotti e prodotti perfettamente puri.

Descrivendo i caratteri proprî dell'industria farmaceutica, noi dobbiamo tener distinti nettamente due ambienti in cui l'industria si svolge e si sviluppa, perchè siamo in presenza di due mondi affatto diversi. Vogliamo parlare delle farmacie quali funzionano in città, specie nelle grandi città, — e delle farmacie quali funzionano nelle campagne. In città la concorrenza tra i farmacisti può essere attiva, sebbene trovi sempre dei limiti fissi per circostanze che andremo ora accennando, — in campagna la concorrenza non esiste, anche dato un sistema liberistico, e la unica farmacia del paese spadroneggia sul mercato. Ancora, nella città il controllo del prodotto può essere efficiente — nella campagna è quasi sempre nullo e di pochissimo conto.

La ragione per cui la concorrenza agisce difficilmente, non solo nella campagna, ma anche nelle città, è pur sempre una ragione di convenienza. Una farmacia, una volta stabilita ed avviata, gode di un certo privilegio locale, che si forma automaticamente. La clientela della farmacia è la popolazione che vive intorno alla farmacia

stessa; le farmacie che sorgessero fuori di questa determinata zona, non avrebbero clientela, a cagione della distanza, perchè il servizio farmaceutico richiede prontezza e celerità. Ora, una farmacia per vivere ha bisogno di una certa clientela, ha bisogno p. es. di dominare una zona in cui vi sia una popolazione di cinque o sei mila anime. Dato che una farmacia sia già impiantata, un'altra farmacia non può sfruttare la stessa zona, perchè anche supponendo una futura vittoria, la lotta da sostenersi durerebbe parecchi anni in condizioni sfavorevolissime. Epperò vediamo che le farmacie nascono e si susseguono al di fuori della zona di sfruttamento già conquistata, o nella stessa zona quando un accrescimento della popolazione permette la formazione di una clientela propria, pur lasciando sussistere una clientela per la vecchia farmacia pari alla clientela iniziale di quest'ultima, al momento dell'apertura.

Questa ragione economica spiega il perchè in quasi tutti i paesi noi vediamo che il numero delle farmacie si proporziona al numero della popolazione, specie nelle città, dove le condizioni di densità nella popolazione sono eguali. Dalla tavola Neefe che qui presentiamo

TAVOLA NEEFE. — ***Farmacie e personale farmaceutico al 1.° luglio 1895 in Germania.***

CITTÀ	N. delle farmacie	ogni 10,000 abitanti	
		farmacie	personale farmaceutico
Aachen	11	1,91	3,59
Altona	10	0,69	1,92
Augsburg	10	1,25	4,76
Barmen	10	0,80	2,08
Berlin	147	0,91	3,47
Bochum	5	0,95	3,24
Braunschweig	16	0,89	4,25
Bremen	13	0,95	3,28
Breslau	28	0,77	3,73
Cassel	8	1,00	4,63
Charlottenburg	9	0,75	2,68
Chemnitz	12	0,76	3,23
Crefeld	11	1,04	3,39
Danzig	16	1,31	4,50
Darmstadt	7	1,14	5,06
Dresden	24	0,74	4,66
Frankfurt a. M.	19	0,85	3,49
Freiburg	7	1,33	4,16
Hamburg	46	0,76	2,63
Hannover	15	0,74	3,67
Köln	27	0,87	3,43
Leipzig	32	0,83	3,55
München	41	1,05	4,32
Stettin	13	0,97	3,94

si vede che nelle 24 principali città della Germania non funziona una farmacia ogni 10.000 abitanti. Per Milano possiamo quasi accettare le stesse proporzioni. Per la popolazione di campagna invece non si possono dare cifre medie, perchè la densità della popolazione varia a seconda delle località. Ma è certo che anche nelle campagne la concorrenza riuscirà impossibile nelle zone di sfruttamento già occupate: nessun farmacista, anche dato il libero esercizio, vorrà impiantare un nuovo esercizio in un paese, quando la popolazione costituisca appena la clientela economica di un'altra farmacia.

Il prezzo neppure è in relazione col valore della materia prima, il quale può variare senza che corrispondenti variazioni si verifichino nei prezzi dei medicinali. Del resto, nella maggior parte dei casi, il valore della medicina dipende dal valore che si attribuisce alla sua confezione, piuttosto che dal valore della materia prima adoperata.

Date queste circostanze, è chiaro che il prezzo dei medicinali è un prezzo monopolistico. Nella campagna si calcola che la spedizione della ricetta rappresenti all'incirca il 75 % del prezzo del medicinale, mentre il 25 % sarebbe rappresentato dalla materia prima. Se questa proporzione non è così alta in città, per la possibilità di concorrenza tra le farmacie dei diversi quartieri, pure il rapporto è sempre rilevante per una certa solidarietà che si riscontra nel corpo dei farmacisti-proprietari nello stabilire i prezzi delle merci e dei servigi. Anzi nell'industria farmaceutica si nota questa caratteristica, che l'accordo nella determinazione dei prezzi tra i farmacisti se non si ha per la materia prima, lo si ottiene certamente nella valutazione del servigio per la spedizione della ricetta. Questo speciale servizio che varia da ricetta a ricetta, che non si può preventivare, che sfugge al controllo è altamente valutato in tutte le farmacie, e questa sopravalutazione, che è il segreto dei guadagni del farmacista, non viene osteacolata da alcuno spirito di concorrenza, essendo accettata e rispettata dall'intero corpo dei farmacisti di una stessa località.

Ma passando a parlare della materia prima, anche su questa è possibile la speculazione dei farmacisti. E cioè, una larga parte dei loro guadagni può risultare dalla sofisticazione di un medicinale, caso difficilissimo, o dalla sostituzione di un prodotto similiare di minor valore ad un prodotto di un valore più alto, caso più frequente, o dalla variazione della dose segnata nella ricetta, caso, anche questo, molto frequente. Tutte queste alterazioni sono più o meno grandi ed estese in relazione a due elementi: alla possibilità

di controllo che esiste su un mercato, ed al valore della materia prima che deve entrare in una spedizione di ricetta. Quanto al controllo, esclusa l'analisi chimica, operazione costosa per il cliente ed a cui tutti non possono ricorrerre, il controllo invece che dal cliente viene fatto dal medico. Il medico è in grado di rilevare, specialmente dagli effetti, l'alterazione dei medicinali. Ma allora avviene questo, che nelle città il controllo è effettivo, perchè una farmacia, potendo spedire ricette di molti e diversi medici, potrà temere che l'alterazione venga dall'uno o dall'altro medico rilevata, con tutti i pericoli che possono seguire da una diceria di disonestà, o da provata alterazione. Per cui nelle città sarà difficilissimo incontrare casi di alterazioni nei medicinali, perchè l'onestà e lo scrupolo nella spedizione di ricette è requisito essenziale per superare e vincere la concorrenza. Nelle campagne invece dove un solo medico frequenta la farmacia, a seconda dell'influenza e dell'importanza tecnica e morale di questo unico controllo, le alterazioni potranno o non potranno avvenire. La purezza dei medicinali sarà nelle mani del farmacista; nessuna specie di controllo proteggerà il povero consumatore.

Quanto al valore della materia prima, si noti che in moltissime ricette non entra che materia di pochissimo valore, per cui l'alterazione del medicinale non avverrà di certo. Ma per certe materie di grande valore può darsi che un calcolo di convenienza economica spinga il farmacista ad alterare la ricetta, nel senso di sostituire un prodotto similiare meno costoso al prodotto prescritto, o di cambiare la dosazione. Infatti, se il cliente è un ricco, egli sarà disposto a pagare il medicinale costoso. Se invece il cliente è povero, egli non potrà pagare il medicinale, ed il farmacista non spedendo la ricetta arrischia di perdere un cliente per i prodotti di valore inferiore. Ed il farmacista allora, messo nel bivio di perdere il cliente o di rimetterci nella vendita del prodotto, ricorre alla alterazione ch'egli non stima pericolosa, ed anzi innocua ne' suoi effetti. Se l'ammalato non risente giovamento dalla medicina, o se l'ammalato soccombe, non ne è causa una sofisticazione, ma semplicemente la mancanza di quel determinato medicinale prescritto dal medico.

Tante volte questo può essere un bene per l'ammalato quando il medico ha sbagliato la diagnosi e la cura.

Questa causa economica spiega il perchè le alterazioni dei medicinali di quest'ultima specie sono più frequenti nelle campagne che non nelle città, dove la clientela, essendo più ricca, può pagare anche i medicinali di valore superiore. Ad ogni modo è certo che le

alterazioni colpiscono specialmente il consumo delle classi più povere, non protette contro la speculazione privata.

Cfr. *Dr. Neefe,* Apotheken und pharmazeutisches Personal (Stat. Jahrb. — 6.ª annata 1897, pag. 231-32).

Le società farmaceutiche cooperative.

§ **125.** Il primo rimedio che si adottò contro gl'inconvenienti che la libera concorrenza non sapeva eliminare dall'industria farmaceutica fu la cooperazione.

Ma anche la cooperazione non risolve completamente il problema dei prezzi. Una società cooperativa, dovendo vendere ai non soci, per formarsi una clientela sufficiente a dar vita ad una impresa forte abbastanza per sostenere la concorrenza del mercato, presenta sempre il pericolo di trasformarsi in un'impresa capitalistica, con interessi antagonici agli interessi dei consumatori. Certo si è che la farmacia cooperativa presenta dei vantaggi sulle farmacie private se riesce ad affermarsi sul mercato ad onta ch'essa abbia a funzionare per mezzo d'impiegati, non mossi dal tornaconto diretto, nel trattare la clientela, come quello che spinge il proprietario isolato. La cooperazione rappresenta la soddisfazione d'interessi sempre più vasti; essa non lascia più di fronte l'interesse individuale dei farmacisti all'interesse del publico, ma piuttosto cerca di armonizzare l'interesse generale della professione farmaceutica coll' interesse di una sfera sempre più larga di consumatori, i quali vengono chiamati a partecipare agli utili dell'impresa.

La *Cooperativa farmaceutica di Milano* è l'esempio migliore che possiamo portare come tipo di imprese di questo genere. Gli scopi dell'Istituto sono così delineati in una publicazione della Società stessa in occasione del X anniversario di sua fondazione: « Scopo della Cooperativa farmaceutica è quello di surrogare all'interesse individuale quello della professione e del publico, col dare i farmaci al loro giusto valore, col popolarizzare i più efficaci, rendendoli accessibili alle più modeste fortune, con proteggere con eguaglianza e disinteresse i migliori prodotti da qualunque officina e da qualunque farmacista fossero preparati, col concedere ai farmacisti impiegati un trattamento decoroso e la possibilità, per limitazione d'orario e disponibilità di materiale scientifico, di esperienze professionali, col tenere alta la fede nei progressi della scienza medica ».

Nel breve periodo di sua esistenza, la Cooperativa farmaceutica ha realizzato molta parte del suo programma ed attraverso ad una lotta asprissima sostenuta contro i farmacisti privati, si è venuta affermando sul mercato di Milano e fuori con numerose succursali. La Cooperativa, costituitasi legalmente il 26 gennaio 1890, sotto

forma di società anonima a capitale illimitato di azioni da L. 25, impiantava una prima officina e contemporaneamente un gabinetto d'analisi, adibito specialmente pel controllo dei farmaci ritirati dal commercio, per soddisfare alla richiesta dei privati e per le esperienze dei tecnici della società. Nello stess'anno si compravano due diritti di farmacia, uno in via Olmetto, l'altro in piazza del Duomo. Incontrato ben presto il favore del publico, nel 1896 si apriva una nuova farmacia in via Canonica e nel 1898 si apriva la farmacia di via Pontaccio. Nel 1900 la Farmaceutica iniziava il suo movimento di diffusione nelle campagne, comprando una farmacia nella borgata di Codogno — provincia di Milano, circondario di Lodi; — studiava contemporaneamente il progetto di un impianto di una figliale in Roma e dell'acquisto di una farmacia a Genova. Intanto istituiva, per il servizio delle sue farmacie, un magazzeno ed un laboratorio in viale Monforte, 28, dove si conservano con criterî tecnici le merci che la convenienza indica di provvedere in quantità superiore all'immediato bisogno, e dove si preparano tutti i medicamenti cosidetti galenici, in luogo di ritirarli dal commercio come quelli la cui sofisticazione è tanto facile, quanto difficile il riscontrarla.

La fortuna della Società deriva, oltre che dall'ampiezza dell'impresa, dalla sua perfetta organizzazione. Il personale di farmacia e di amministrazione vi è trattato benissimo ed è interessato nelle vendite; i direttori sono interessati nei risparmi; l'orario degli impiegati, pesantissimo nelle farmacie private, è ridotto a nove ore di lavoro giornaliero, con un turno di una giornata di riposo settimanale e con una vacanza annuale dai 15 ai 20 giorni; s'istituì anche un fondo di previdenza dotandolo del 10 % sui risparmi annuali e del 4 % dei compensi lordi.

Il prospetto seguente rappresenta la vita vissuta e lo sviluppo della Farmaceutica.

ESERCIZIO N.	ESERCIZIO Anno	N. soci	Capitale sociale	N. vendite	Incassi annuali	Profitti annuali	Interessi sulle azioni	Risparmi ai consumatori
1	1890	694	73,125	39,214	26,351,40	3,297,31	6 %	6 %
2	1890-91	739	80,675	158,296	115,061,37	13,199,50	6 %	4 %
3	1891-92	685	88,900	107,660	91,934,50	— —	—	—
4	1892-93	675	87,575	128,203	99,538,59	7,231,63	4 %	1 %
5	1893-94	639	84,875	128,617	102,850,69	10,308,07	5 %	2 %
6	1894-95	629	83,625	136,272	112,881	16,020,38	5 %	5 %
7	1985-96	627	87,850	201,160	141,810,57	20,855,48	5 %	6 %
8	1896-97	623	93,750	239,231	167,461,34	21,324,20	5 %	5 %
9	1897-98	633	112,975	270,938	189,652,61	23,686,77	5 %	5 %
10	1898-99	646	127,100	284,393	241,687,04	28,554,72	5 %	5 %

Ad onta degli splendidi risultati raggiunti dalla Farmaceutica di Milano, noi non possiamo ancora affermare che il problema dei medicinali sia completamente risolto. Come tutte le società cooperative, anche la Farmaceutica non ha potuto e non potrà sottrarsi alle leggi economiche che regolano lo sviluppo della cooperazione. Probabilmente arriverà presto un momento in cui l'impianto di una succursale, che sarà costretta a sfruttare condizioni d'ambiente meno favorevoli, farà diminuire i profitti annuali, non nella loro cifra assoluta, ma rapportati al capitale impiegato. Allora si sarà raggiunto il punto di saturazione economica dell'impresa, e non vi sarà più interesse ad un allargamento dell'azienda. Se l'azienda continuasse ad allargarsi, converrebbe o diminuire il saggio d'interesse agli azionisti o diminuire la quota di risparmio ai consumatori; due misure che non possono continuare a lungo. Ed ancora, la politica dei prezzi seguìta dalla Cooperativa, mentre non permette di dare ai consumatori il medicinale al suo prezzo di costo, non riesce neppure a creare una forma di concorrenza efficace di fronte alle altre farmacie private, diminuendo di molto i prezzi sul mercato. La stessa Farmaceutica dichiara che suo scopo è quello di vendere i medicinali a prezzi fissi pari ai più miti correnti, verso pagamento a pronti, restituendo in fine d'ogni esercizio i risparmi a tutti i consumatori. Ed ammette di aver tenuto nel debito conto, nello stabilire i prezzi, o la tariffa di vendita, il decoro della professione, per potere togliere ogni asprezza che potesse essere o sembrare concorrenza ad oltranza, anche per garantire l'elasticità del bilancio e le riserve a garanzia dell'istituzione.

Cfr. Cooperativa farmaceutica Milano; X anniversario di fondazione 1890-1900; Milano, Tipografia degli Operai, 1900. — Statuto della Cooperativa farmaceutica; Milano, Tipografia degli Operai, 1898.

Aggiungiamo che se le Società cooperative si dovessero affermare nelle campagne, lo spirito capitalistico delle aziende apparirebbe probabilmente con maggior forza, con tutti gl'inconvenienti ed i pericoli già notati. In questo caso non solo sarebbe compromessa la questione dei prezzi, ma forse anche la questione della qualità dei prodotti; lo spirito di speculazione trascinerebbe l'impresa cooperativa a seguire la stessa politica di un'impresa privata qualunque.

Le farmacie municipali.

§ **126.** La soluzione municipale, nella questione dei medicinali, si presenta con caratteristiche particolari che lasciano sperare nell'esito dell'impresa. Molti municipi iniziarono studî in proposito;

ricordiamo tra gli altri un progetto completo della città di Roubaix, che non fu però accolto dalle autorità superiori.

La municipalizzazione delle farmacie può essere semplice o industriale. Nei municipî italiani che contano nelle spese obbligatorie la somministrazione gratuita pei medicinali ai poveri, la municipalizzazione s'impone dapprima ed innanzi tutto come una municipalizzazione semplice. In genere la questione non dovrebbe lasciare dei dubbî. Se è vero che l'elemento che più contribuisce ad aumentare il prezzo dei medicinali è la sopravalutazione del servizio del farmacista nella spedizione della ricetta, la causa è presto tolta trasformando il farmacista in un impiegato comunale. La cosa è evidente; se consideriamo p. es. una farmacia di campagna il cui introito lordo annuale è di L. 6000, possiamo calcolare che il costo complessivo dell'azienda è di L. 2500, e cioè L. 1500, il 25 %, per la materia prima, e L. 1000 per le altre spese d'esercizio, affitto, illuminazione, imposte, ecc.; resta al proprietario un utile di L. 3500, rimunerazione del suo servigio. Se il Municipio municipalizzasse, pagando il personale con uno stipendio di L. 2500, resterebbe pur sempre un utile netto per il Comune di L. 1000.

Questa politica della produzione diretta fu intesa ed applicata già da lungo tempo da quasi tutti i Corpi ospitalieri di una certa importanza. I Municipî non ebbero ancora il coraggio di seguirne l'esempio. Eppure i Municipî, specialmente di campagna, oltre alla ragione dei prezzi, avrebbero altre ragioni, riflettenti la purezza dei medicinali, più che sufficienti a spingerli alla municipalizzazione del servizio.

Ma queste ultime ragioni sono per lo più trascurate dai Municipii di campagna. In genere i Municipî si provvedono dei medicinali per i poveri mediante contratti con le farmacie private che esercitano monopolisticamente l'industria nel paese. I patti che s'incontrano in certi contratti d'appalto sono veramente irrisori e dimostrano la mala fede delle parti contraenti. Le amministrazioni municipali, preoccupate soltanto di pagare la minore somma possibile per la soddisfazione di questa spesa obbligatoria, fingono di credere che il farmacista potrà fare il servizio ad un prezzo bassissimo, quale risulta dagli accordi o dalle aste. Se i farmacisti dovessero in realtà consegnare i prodotti puri ai prezzi del contratto, andrebbero incontro al fallimento. Ma l'amministrazione, che vuole ad ogni costo limitare la spesa, risparmia ogni controllo, e la vita delle classi povere è abbandonata interamente alla speculazione privata.

Le amministrazioni comunali si risvegliano solamente quando il

farmacista locale, forte di qualche posizione monopolistica privilegiata, comincia ad innalzare i prezzi, ed a far sentire anche al cliente Municipio la sua forza monopolistica. È in questi momenti che s'affaccia il problema della municipalizzazione, unica soluzione al grave problema dei medicinali.

Ma allora il problema si complica, perchè la municipalizzazione da semplice si può trasformare in complessa o industriale. La municipalizzazione industriale delle farmacie è sempre richiesta dalla borghesia, perchè le classi proletarie avrebbero tutt'al più interesse ad avere un'impresa municipale semplice, per assicurarsi la qualità dei prodotti. Invece le classi borghesi, che devono sopportare parte dei costi del servizio, sono indotte a trarre dalla nuova impresa municipale il maggior vantaggio possibile. Dal momento che l'impresa municipale funziona, si avrà la convenienza ad estendere la sua azione anche alla vendita dei medicinali a tutti i cittadini abbienti. Per poco che l'impresa possa acquistare una estensione maggiore, diminuiranno i costi generali dell'azienda ed i costi unitarî dei prodotti.

Nei paesi di campagna le farmacie municipali industriali dovrebbero attecchire, perchè rappresenterebbero un risparmio nelle spese obbligatorie ed un utile immediato per tutti i cittadini. Il bisogno di medicinali è un bisogno così generale, e la spesa annua media di ciascuna famiglia in medicinali è così rilevante da preoccupare l'attenzione generale per avere i prodotti al loro prezzo di costo. D'altra parte l'impianto di una farmacia non richiede somme rilevanti, tali da mettere in pericolo i bilanci comunali, come può avvenire per qualche altra forma di municipalizzazione. Anche le spese di amministrazione non sono tanto grandi da rendere difficili e pericolosi i rischi dell'impresa.

Offriamo, come saggio, qualche dato sommario riguardante un progetto di farmacia municipale per un paese di campagna la cui popolazione è di 6000 abitanti.

Spese d'impianto	L. 4000
Affitto locali	» 500
Imposte	» 150
Combustibile e luce	» 200
Stipendio al farmacista	» 2500
Garzone e porto acqua	» 200
Spese varie — supplenza, ecc. . .	» 250
Costo dei medicinali	» 2000
	L. 9750

Delle complessive L. 9750, parte dovrebbero essere ammortizzate e cioè L. 4000, e solo L. 5750 rappresenterebbero le spese d'esercizio. Supponiamo che la spesa totale annua per un Municipio di 5000 abitanti, nel mantenere una propria farmacia, sia di L. 6000: ora, noi vediamo che in molti municipî, del tipo segnato, la spesa impostata per la somministrazione dei medicinali ai poveri oscilla intorno alle L. 2500. Calcoliamo a 300 le famiglie povere; è certo che restano ancora 700 famiglie circa di borghesi, i quali devono comprare direttamente i medicinali dalla farmacia privata. Computando la spesa della farmacia, per una famiglia, in L. 10, sono L. 7000 che la borghesia deve spendere se ricorre all'industria privata. Municipalizzando il servizio, la popolazione verrebbe a fare un risparmio di L. 3500 annualmente. E si noti che quest'argomentazione riguarda solamente il prezzo del servizio farmaceutico, mentre bisognerebbe dare ancora importanza all'altro fattore che spinge alla municipalizzazione delle farmacie: il bisogno e la sicurezza del prodotto puro.

La funzione intermediaria e le Camere municipali di mediazione.

§ 127. Finora abbiamo parlato di prodotti di qualità scadente che si mettono in commercio, ora possiamo considerare anche qualche caso di servigi la cui efficienza — data la libera concorrenza — non è tale da soddisfare il bisogno dei consumatori. Il che significa che i produttori di tali servigi si trovano, per le condizioni stesse del mercato, in una posizione d'interessi antagonica agli interessi del consumatore, per cui il servigio ch'essi rendono non corrisponde a quelle qualità richieste sul mercato. Si tratta, in questi casi, di funzioni produttive che vengono esercitate al di fuori degli interessi di alcune classi economiche, le quali si vedono perciò costrette a spostare le esistenti condizioni del mercato per loro sfavorevoli, ed a provvedere direttamente al servigio di cui abbisognano, oppure a richiedere l'intervento dell'impresa politica.

Basterà portare, come casi tipici, due esempi che riguardano due funzioni economiche della massima importanza, la funzione intermediaria per lo spaccio dei prodotti e la funzione della confezione e vendita diretta dei prodotti da parte dei produttori.

Dato uno stadio avanzato di civiltà, dato cioè un organismo economico in cui la divisione del lavoro sia molto sviluppata, questa stessa divisione produce, per forza propria e fatalmente, la classe degli intermediarî, la cui attività si esplica in una serie di atti che hanno per iscopo di mettere in rapporto i commercianti ed anche i consumatori coi produttori. La necessità della funzione intermediaria è spiegata dai vantaggi che essa arreca; l'intermediario

acquista una conoscenza perfetta del mercato, avvicina la domanda e l'offerta, facilita la conclusione effettiva dell'atto di scambio. Per cui la mediazione serve a rendere la circolazione della ricchezza più facile, più pronta e più sicura, procurando così un risparmio ingente di forze e di lavoro. Ed in questo caso è giusto che il mediatore abbia a ricevere una *mediazione*, e cioè la retribuzione del servigio ch'egli presta alle parti contraenti.

Ma nei commerci, dove la classe dei mediatori si è maggiormente affermata, si ha che il mercato dipende interamente dai mediatori. Questi si impadroniscono del mercato nel senso di concentrare nelle proprie mani tutte le domande ed offerte, di essere arbitri della maggior parte dei contratti, di entrare come elemento primo nella formazione dei prezzi. Ad onta della concorrenza fortissima che agisce tra i mediatori, dato il libero esercizio della mediazione, essendo fine ultimo del mediatore quello di concludere il maggior numero di contratti, l'interesse della classe è antagonico all'interesse dei produttori. Il mediatore cerca creare condizioni tali per cui l'intervento suo diventi necessario per l'effettuazione dei contratti, e raggiunte queste condizioni egli cura di attirare il compratore, che è il suo vero cliente, anche a danno dei venditori. La politica del mediatore, se presupponiamo diversi mercati in concorrenza, sarà quella di abbassare il prezzo della merce per attirare i compratori sul mercato.

Gli economisti giudicarono con criteri diversi l'opera degli intermediarî; alcuni, pur ammettendo l'utilità e l'efficacia della mediazione, si scagliano contro i mediatori e ne fanno risultare l'ingordigia e la frode, che per essi è inerente all'esercizio della funzione; altri combattono la funzione stessa intermediaria, la dichiarano dannosa ed inutile all'interesse sociale. Ma il problema è relativo alle condizioni dell'ambiente; la funzione intermediaria talvolta è assolutamente necessaria ed altamente utile e giustificabile. In questi casi quello che importa si è di ridurre la funzione ne' suoi giusti limiti, per guisa che agisca nel modo più vantaggioso economicamente.

Ed allora, quando si potè sopprimere il piccolo intermediario, lo si eliminò vantaggiosamente, come abbiamo nel caso delle Società cooperative di consumo, dei Sindacati industriali ed agricoli, dei Comizi e dei Consorzi agrari, delle Camere di lavoro, istituzioni tutte che hanno per iscopo l'organamento tecnico ed economico della funzione intermediaria, che hanno per iscopo di riunire in grandi masse i produttori da una parte e i consumatori dall'altra,

per trattare direttamente il più che sia possibile lo scambio delle ricchezze. La forma cooperativa è stato lo sforzo più grande fatto dalle classi dei produttori e dei consumatori, per ovviare agli inconvenienti creati dai mediatori. La cooperazione ha sollevato il problema in un ambiente più elevato, ed in molti casi ha raggiunto una circolazione più facile ed economica dei prodotti. Per i prodotti che non offrono importanza assoluta dal lato della qualità, la cooperazione si è addimostrata sufficiente a raggiungere l'eliminazione dell'intermediario. Ma certe posizioni non possono venire superate dallo spirito cooperativistico; per certi prodotti agrarî, per esempio, la cooperazione fra produttori riesce di una difficoltà enorme. Se la produzione è divisa e frazionata, se vi è scarsezza di capitale, se vi è difficoltà a determinare la qualità del prodotto, gli accordi tra i produttori non potranno ottenersi; la cooperazione non potrà affermarsi.

Alcuni, imbevuti di spirito protezionistico, pensano di riparare gli inconvenienti provocati dalla classe dei mediatori, domandando l'intervento di una efficace legislazione. S'illudono di poter determinare il prezzo del servizio, quasi che lo Stato potesse fissare il valore di una ricchezza qualsiasi. L'esperienza è lì per dimostrare che l'ingerenza governativa si è sempre addimostrata impotente a sradicare gli abusi e gl'inconvenienti della classe intermediaria. Da un'altra parte conviene cercare il rimedio.

Noi crediamo che una soluzione del problema la potrebbero portare i Municipî. Limitando la nostra attenzione a quei commerci in cui gli abusi dei mediatori si fanno maggiormente sentire, e cioè al commercio dei prodotti agricoli, noi vediamo che i Municipî potrebbero esercitare direttamente la funzione intermediarih. Basterebbe l'istituzione di *Camere municipali di mediazione.*

Facciamo un'applicazione del progetto allo smercio tanto importante delle uve, che presenta difficoltà grandissime specialmente nei paesi di piccola proprietà. In questi paesi le condizioni di sviluppo della classe dei mediatori sono favorevolissime. Il piccolo proprietario deve vendere la sua uva in un breve periodo di tempo, in 10 o 15 giorni, e nella maggior parte dei casi non ha neppure recipienti e locali per pigiare la propria uva, data la sfortuna che non potesse trovare un compratore. Di qui un'inquietudine continua, una smania di vendere, che aumenta poi se il proprietario ha bisogno di denaro, caso frequentissimo. Il proprietario, che vive isolato, corre egli stesso dal mediatore, invoca la sua protezione, l'opera sua, e perfino gli promette talvolta una mediazione superiore alla

comune se si affretterà a fargli concludere il contratto. Per cui nessuna condizione più propizia pel mediatore; nei paesi di piccola proprietà, nessuna unione da parte dei proprietari, nessuna conoscenza della domanda, nessuna conoscenza del mercato, il trionfo completo del mediatore sulla piazza.

Si noti che la cooperazione riesce difficile per la disorganizzazione della proprietà, per la mancanza di capitale, per la difficoltà di fissare i prezzi delle singole partite d'uva, data anche la gelosia dei proprietari fra loro.

Interviene il Municipio e fonda una Camera di mediazione. L'organismo ne è semplice e poco costoso. Il Municipio nomina una Commissione tecnica di due o tre membri stipendiati, i quali dirigono e conducono a termine tutte le operazioni della Camera. Vi sono operazioni preparatorie antecedenti al periodo della vendemmia ed operazioni funzionali durante la vendemmia. Le operazioni preparatorie consistono nella formazione di una Carta topografica del Comune, ed entro i mesi di giugno e luglio di un Registro d'informazioni. La Carta topografica, che dovrà essere riveduta tutti gli anni, dovrà rappresentare il territorio comunale per ciò che riguarda l'altezza e la diversa esposizione del suolo, possibilmente anche la qualità del terreno; tutto in modo che vi si possa designare e trovare una partita qualunque registrata. Scopo della Carta insieme ai Registri d'informazione si è di poter presentare il quadro esatto delle condizioni in cui trovasi l'offerta delle merci, cioè il quadro delle singole partite commerciabili. S'inviteranno i comunisti in tempo utile a voler dare, se lo credono opportuno, le informazioni e gli schiarimenti necessari per il Registro, il quale sarà progressivo a seconda dell'importanza quantitativa delle partite e dovrà dare ragguagli della qualità del prodotto, della posizione del fondo, se è possibile, e del nome e dell'abitazione precisa del proprietario. Tutte queste indicazioni dovranno essere controllate dalla Commissione, prima di procedere alla loro iscrizione. Un modulo dei registri d'informazione potrebbe essere il seguente:

Grandezza della partita	Nome del proprietario ed abitazione	Qualità del prodotto			Riferimento alla carta topografica	Osservazioni diverse
		fina	bastarda	nostrana		Qualità delle uve, ecc.
Ql. 100		Ql. 40	40	20		

Le operazioni funzionali si esplicano nel periodo della vendemmia, cioè dal primo settembre a tutto ottobre. I locali della Camera, che devono essere aperti nel capoluogo del Comune se ivi si tiene mercato di uve, o nel mercato vicino se il mercato si fa in altri paesi, dovranno restare aperti, nel periodo di vendemmia, dalle 8 ant. alle 7 pom. I compratori potranno liberamente consultare i registri e chiedere informazioni all'ufficio della Camera, il quale potrà dare le informazioni anche per corrispondenza. Il compratore, consultati i registri, o si farà accompagnare dal personale della Camera, o si farà rilasciare una tessera per presentarsi ai produttori e visitarvi le diverse partite. Tutti i contratti, conchiusi coll'intervento della Camera, saranno registrati sul Registro dei contratti, colla firma dei contraenti e di un impiegato della Camera; si avrà cura di volta in volta di cancellare la partita venduta dal Registro delle informazioni. Il servizio reso ai compratori potrebbe essere anche fatto pagare, per coprire in tutto o in parte il costo di produzione dell'istituto.

I vantaggi che si potrebbero trarre da una Camera di mediazione sono incalcolabili per i paesi a piccola proprietà, dove si coltiva la vite. Il costo del servizio della mediazione viene ridotto ai minimi termini, la formazione dei prezzi torna a procedere naturalmente tra compratori e venditori, viene eliminato l'extra-profitto di una classe intermediaria parassita. Supponiamo un Comune che smerci annualmente 100.000 quintali di uva; in certi paesi, essendo il mediatore pagato L. 1 al quintale, sono 100.000 lire che vengono assorbite dalla classe intermediaria. Il costo di una Camera di mediazione invece sarebbe composto dai seguenti elementi: *a*) dal prezzo d'affitto di un locale, nei mesi di vendemmia, nel mercato delle uve più vicino; *b*) dallo stipendio e salario degli impiegati della Camera; *c*) dalla spesa occorrente per la formazione dei registri, dalle spese di cancelleria, corrispondenza, ecc. Tutte queste spese complessivamente non supererebbero la somma di L. 10.000 per un Comune che può smerciare Ql. 100.000. Ed i comunisti farebbero allora un risparmio complessivo di L. 90.000 sulle spese di mediazione, raggiungendo completamente, e questo è l'essenziale, quella qualità di servigio che meglio corrisponde ai loro bisogni.

Cfr. *G. Montemartini*, Gl'intermediari e la funzione intermediaria nella circolazione delle ricchezze, Milano, Vallardi 1892 (Estratto dal Filangieri, anno XVII).

Le cantine municipali di produzione.

§ 128. In certe condizioni speciali anche la vendita dei prodotti agricoli può essere tentata dai Municipî, e riuscire molto più eco-

nomica che non l'impresa privata. L'esempio forse più importante di tali municipalizzazioni è quello delle *Cantine municipali.*

L'organizzazione dei produttori di uve per vendere il loro prodotto è molto sviluppata in Francia ed in Germania. In alcuni casi l'organizzazione riguarda il semplice commercio dei vini e tende ad eliminare gl'inconvenienti della mediazione. Per i Sindacati di viticultori, la mediazione dei vini, trattandosi di merce che può essere offerta in campioni, riuscirà di facile attuazione. In via d'esempio ecco come funziona, nella parte tecnica, la Borsa di mediazione istituita dal Syndacat agricole du département des Pyrénées orientales, la quale conchiude una quantità di contratti: « I proprietarî, membri del sindacato, ci porteranno campioni delle loro cantine in bottiglie di $^1/_4$ di litro in numero di 4 senza distinzione di forme e di colore. Essi indicheranno sull'etichetta il nome e cognome loro, l'indirizzo, l'anno della raccolta, la quantità raccolta e se è d'uopo il trattamento subìto dal loro vino, e se è possibile il titolo alcoolico. Questi dati noi li registriamo in un libro speciale, e diamo a ciascun tipo, di mano in mano che arriva, un numero speciale. Allora leviamo le etichette e vi sostituiamo il numero corrispondente al nostro registro; sotto questa forma il vino è presentato ai compratori. Non è che sulla loro domanda che viene loro indicato il prezzo con tutte le informazioni che potremo dare per conchiudere l'affare. La Borsa è aperta ad epoca fissa a tutti i compratori; l'intervento nel sindacato è gratuito.

Cfr. Moniteur des Syndacats agricoles, 4 gennaio 1891.

Lo scopo ultimo nei Sindacati francesi si è quello di raggruppare in due grandi categorie i produttori da una parte, i consumatori dall'altra. L'argomento principale del Congresso di Tours, tenutosi fin dal 1887, era l'unione dei sindacati agricoli colle società di consumo. Questo scopo è espressamente dichiarato in alcuni statuti dei sindacati francesi; così il Synd. du Haut-Beaujolais si proponeva di dare alla sua opera, vendita di vino, la più grande estensione possibile indirizzandosi direttamente ai sindacati delle regioni che non producono vino. Ed all'uopo si fondarono magazzini, depositi, cantine indipendenti dai mercati publici.

Cfr. *Boullaire,* Manuel des Syndacats professionnelles, Paris 1888 — *Alessandro Garelli,* Sindacati agricoli; Relazione presentata al Comizio agrario di Torino, Torino 1889 — *U. Rabbeno,* La cooperazione in Francia e nel Belgio; Alleg. B negli Atti del 2.° Congresso dei Cooperatori italiani a Milano — Moniteur des Synd. Agric., 18 gennaio 1891.

Ma nel commercio dei vini nasce ben presto questo fenomeno: superata la fase del commercio locale, sottentra la fase del commer-

cio internazionale, e cioè la concorrenza si fa viva fra i diversi prodotti dei diversi paesi. Ed allora, come conseguenza, la confezione del vino non può più rimanere isolata, disorganizzata, ma è necessario che il vino si presenti sul mercato in tipi ben delineati ed in grandi quantità. L'organizzazione dei produttori allora non riguarda più soltanto lo smercio del prodotto, ma anche la confezione del prodotto stesso. Nascono e si sviluppano necessariamente le Cantine sociali.

Le Cantine sociali hanno una vita rigogliosa specialmente in Germania. Il numero totale di cantine esistenti in tutto l'impero fu calcolato dal Lorenzoni al 1.° luglio 1900 in 131; dieci anni avanti, nel 1890, non erano che 29.

I vantaggi ed il funzionamento della cantina sociale sono così sinteticamente riepilogati dal Lorenzoni: « Essa sola permette al piccolo proprietario di convertire le uve in vino in modo economico e razionale, facendogli lucrare la differenza dei valori dei due prodotti. Prima delle cantine sociali i soci vendevano le loro uve, ma essendo il loro prodotto piccolissimo, era impossibile che attendessero ad una razionale elaborazione delle uve, non potendole cernere, nè trattare coi perfezionati istrumenti; tanto più che al contadino mancano le cognizioni necessarie a ben condurre una cantina, e per necessità economiche è costretto a vendere subito, per qualunque prezzo, il prodotto. I *compiti* delle cantine sociali riguardano il controllo e l'istruzione dei soci durante la coltivazione della vite, la fabbricazione del vino e la vendita dello stesso. Sulla *coltivazione dei vigneti* cercano influire obbligando i soci a introdurre determinate qualità di viti, ad usare certe sorta di concime, nel modo stabilito, a combattere gli insetti nocivi, ad irrorare le piante, a tenere i vigneti nella maniera suggerita dalla scienza. L'esecuzione delle norme viene controllata da una commissione sociale; ma più efficace è la regola, universalmente adottata, di pagare le uve secondo i gradi dello zucchero contenuto, rifiutando le uve al di sotto di un certo grado. Per la *fabbricazione del vino*, le cantine sociali dispongono, nella massima parte, di locali e di attrezzi sufficienti all'uopo; le maggiori possono vantare un inventario perfezionato. La cantina sociale di Mayschoss p. es. mette in bilancio per immobili ed attrezzi un valore totale di 175.000 Mk. Le minori, però, prendono soltanto in affitto le cantine, talvolta piccole, a giudicarne dal canone annuo, che a Mussendorf per esempio era di 50 Mk. « Tuttavia nella fabbricazione le cantine sociali sono in condizioni di inferiorità di fronte alle migliori cantine industriali, e ciò dipende

dalla qualità del raccolto, dalla tecnica dell'elaborazione e dall'insufficienza di capitali. In riguardo alla *vendita del vino*, le cantine sociali vendono o a piccoli negozianti o ai commissionari, talvolta anche direttamente ai consumatori, ed a quest'ultimo scopo si valgono di piccoli fusti da 25 litri od anche meno. Molte cantine poi mantengono esse stesse un ristorante, come fanno le cooperative di Königswinter, di Altenahr, di Mayschoss, o cedono il loro vino ad un albergatore privato, come fa la cooperativa di Boppard. Alcune cantine si riuniscono in sindacati di vendita. Le *difficoltà* con cui devono lottare le cantine sociali sono gravi. Esse richiedono anzitutto grande disciplina nei soci, bravura della direzione e scrupolosità nella classificazione delle uve. Le opere d'impianto e d'esercizio sono elevate. La responsabilità dei soci, che in quasi tutte è illimitata, accresce a ciascuno la sua quota di rischio. I negozianti ed i commissionari stanno poi sempre all'erta per attenderne la rovina ».

Cfr. *G. Lorenzoni*, La Cooperazione agraria nella Germania moderna, citato Vol. I, pag. 283-291.

I requisiti economici che si devono incontrare nell'ambiente e negli organizzatori perchè una Cantina sociale abbia a prosperare, spiega il perchè l'impresa potrebbe più facilmente essere iniziata dal Municipio. Se i contribuenti di un Comune sono quasi tutti piccoli proprietari, o mezzadri, o fittabili, economie, in una parola, interessate allo smercio del prodotto della terra, è certo che una misura presa dal Municipio per raggiungere questo scopo equivarrebbe ad un provvedimento per far aumentare i redditi di tutta la collettività. In molti paesi, ove predomina la piccola proprietà ed ove si coltiva la vite, non s'incontrano che difficilmente lavoratori puri ed il sistema tributario non è basato sull'imposizione indiretta, ma essenzialmente sulle imposte fondiarie e di fabbricato.

Epperò, in questi paesi, trattandosi di un bisogno universalmente sentito, l'istituzione di una Cantina municipale non solleverebbe quelle opposizioni che l'antagonismo d'interessi fa nascere contro le municipalizzazioni che riguardano prodotti di consumo speciale per alcune classi.

L'istituzione di Cantine municipali troverebbe condizioni veramente favorevoli nelle colline dell'Oltrepò pavese. In questa zona, coltivata intensivamente a vite e dove predomina la piccola proprietà, i prezzi delle uve, fino a quest'ultimi anni, furono altissimi, di fronte a tutti gli altri mercati d'Italia. La causa va ricercata nel fatto che i vini dell'Oltrepò trovavano il loro sbocco naturale sul mer-

cato della Lombardia. Ma dopo la rottura del trattato commerciale colla Francia, essendo cessata l'esportazione dei vini meridionali, cominciò anche sul mercato di Lombardia a farsi sentire la concorrenza dei vini del mezzogiorno. Il commercio dei vini che prima facevasi alla spicciolata, coll'intervento diretto dei consumatori, si organizzò ben presto e cadde nelle mani di grossi commercianti. Ed allora si ebbe come conseguenza che la fabbricazione del vino, fatta in grande dai commercianti, non cercò di conservare il tipo antico di vini a cui era abituato il mercato lombardo, o a creare un nuovo tipo, — ma piuttosto si utilizzò il vino tagliandolo coi vini meridionali e non mettendolo più genuino sul mercato. Di fronte alla scomparsa graduale del tipo antico, cominciando il mercato lombardo ad abituarsi ai nuovi vini, veniva a cessare per l'Oltrepò pavese il suo mercato naturale; le sue uve cominciarono ad essere trattate come le uve degli altri mercati e la discesa dei prezzi cominciò rapidamente. Mentre il prezzo delle uve oscillava qualche anno fa intorno alle L. 25 al quintale, il prezzo oscilla ora intorno alle L. 15. Talchè l'agricoltore che aveva sottoposto a coltivazione tutte le sinuosità delle sue colline, e che sopportava fortissime spese di coltivazione, calcolate all'incirca in L. 12 per quintale, si trova ora costretto a non avere profitto alcuno per le sue fatiche e per le spese di anticipazione sopportate. La crisi è imminente.

Per scongiurare la crisi non si trovò altro mezzo che di invocare l'intervento dello Stato. In un Comizio, tenuto dagli agricoltori dell'Oltrepò pavese in Casteggio nell'agosto 1901, si fecero voti per una modificazione del sistema tributario, nel senso di diminuire i dazi interni sul vino, per l'abolizione delle tariffe differenziali ferroviarie per i vini dell'Italia meridionale, per una modificazione della legge sugli alcools onde facilitare l'uso delle vinacce, per la diminuzione delle tariffe ferroviarie per i vini da esportarsi. Debolmente si accennò alla necessità di una forte organizzazione di produttori ed alla fondazione di Cantine sociali, — segno questo manifesto che l'ambiente non è ancora maturo o forse non è adatto a dar vita all'istituzione, mancando le condizioni di sviluppo da noi sopra esaminate. Ma le misure invocate dal Governo sono provvedimenti a lunga scadenza, e certo i loro effetti si farebbero sentire dopo molto tempo, anche ammettendo che la politica dei Comuni dell'Alta Italia potesse imporsi e trionfare in Parlamento contro gli interessi antagonici della Deputazione meridionale. Si fece dell'alta politica, e s'invocò l'intervento dello Stato, senza pensare che una

politica più accessibile alle masse, più chiara, più spontanea sarebbe stata quella di ricorrere all'impresa politica vicina e conosciuta. Nessuno pensò al Municipio; nessuno pensò che quello che non poteva essere fatto dalle forze disorganizzate dei piccoli proprietari, poteva essere iniziato dal Comune, e che al posto della Cantina sociale poteva sorgere la Cantina municipale.

Certo le Autorità superiori provinciali non si opporrebbero all'istituzione di Cantine municipali, perchè questa forma di municipalizzazione corrisponde agli interessi generali dei contribuenti, e perchè soltanto dall'azione energica del Comune si può ancora sperare di evitare la crisi che minaccia tutta la regione. Certo le Autorità provinciali non vorrebbero assumersi la responsabilità di negare l'esperimento sociale che nel loro interesse, per la loro ultima difesa, vorrebbero i Municipî tentare. Tanto più quando si provasse che i rischi, a cui va incontro l'esperimento, si potrebbero di molto limitare con un'azione ponderata e prudente.

L'impianto municipale, seguendo anche in questo caso la politica prudenziale da noi sostenuta per i forni municipali, dovrebbe iniziarsi preventivando la possibile clientela che sarebbe disposta a comprare vino dal Comune. Lo scopo generale dei produttori dell'Oltrepò pavese deve essere quello di non vendere assolutamente più un grappolo d'uva, ma di creare un proprio tipo di vino e di riguadagnare il mercato lombardo. Per cui il problema che s'impone in queste zone non è quello della Camera di mediazione, ma quello delle Cantine municipali. Non sarà difficile ad un Municipio di fare contratti preventivi coi Corpi ospitalieri, cogli Istituti di beneficenza, colle società di consumo delle città di Lombardia, assicurandosi così una determinata clientela. Man mano che la clientela aumenterà, si allargherà l'azienda. Intanto la nuova domanda di uva, portata sul mercato per opera delle Cantine municipali, servirà a rialzare i prezzi del prodotto per tutti i comunisti che non potessero vendere al Comune. Verrà poi il tempo, solidificandosi le imprese, di aprire grandi spacci nelle grandi città lombarde e sfruttarvi il commercio al minuto.

Il capitale d'impianto verrebbe facilmente trovato da un Municipio e le spese d'amministrazione di una Cantina municipale non sarebbero superiori a quelle di una Cantina sociale qualunque. Trattandosi poi di un interesse immediato di tutti i comunisti, di un interesse di vita o di morte per tutti i contribuenti, il controllo dell'impresa verrebbe esercitato in modo perfetto sotto la continua vigilanza degli interessati; tutti s'interesserebbero allora degli affari

municipali e non si dovrebbe più lamentare l'apatia del cittadino ad occuparsi della publica cosa.

Quanto ai sistemi di compera dell'uva, si potrebbero seguire i sistemi già in uso nelle Cantine sociali. Il Municipio, in possesso di Carte agronomiche sempre rivedute e corrette, potrebbe tener conto di parecchi elementi nel determinare il valore dell'uva portata da un comunista alla Cantina municipale. Potrebbe cioè tener conto della posizione dei vigneti, della qualità delle uve, — modo questo di controllare la produzione vitifera, — dei gradi di zucchero contenuti nel mosto; a questa guisa nessun elemento verrebbe trascurato.

Il tempo dimostrerà se questa forma di municipalizzazione saprà affermarsi e dar buoni frutti nei paesi in genere di piccola proprietà. Certo si è che nell'Oltrepò pavese, data la disorganizzazione dei proprietari della terra, non si vede speranza di evitare la crisi incominciata se non nell'intervento municipale, nel campo politico, o nell'azione delle forze dei piccoli proprietari già organizzati in Leghe di resistenza, nel campo economico. Può darsi che la salvezza venga dal basso, venga dagli umili, senza che intervenga l'impresa politica; e che lo spirito di solidarietà, che tiene legati i coltivatori delle Leghe, sappia iniziare un movimento proficuo per l'istituzione di Cantine sociali.

Cfr. *G. Montemartini*, Le leghe di miglioramento fra i contadini nell'Oltrepò pavese (Critica sociale, 1 e 15 ottobre 1901).

SEZIONE III. — *Industrie che tendono fatalmente al monopolio.*

ART. I. — LA TEORIA DEI MONOPOLII.

§ **129.** La tesi collettivistica dei publici servigi, che tanto faceva strepitare il liberista Mr. Donnat, era quella sostenuta, in un opuscolo famoso, da Paul Brousse. La teoria era così formulata: « lo sviluppo di una branca qualunque di lavoro si opera sempre passando per le stesse fasi. Lo sforzo umano si compie dapprima nell'interno della cerchia famigliare. Poi si specializza, e si costituisce un mestiere. Tra i mestieri viene giorno in cui la concorrenza si scatena. La concorrenza chiama l'associazione, madre del monopolio, e questo, tosto o tardi, adduce l'intervento dello Stato, che risolve il monopolio in publico servizio. Se in seguito, il bisogno che avea motivato lo sforzo

Tesi collettivistica dei publici servigi

dispare, — è il caso attuale del culto, — il servizio publico si disgrega, ricompare l'impresa individuale, e l'evoluzione svolge i suoi periodi in senso inverso. Lo stato è l'insieme dei servigi già costituiti, i governi ne sono i direttori autoritari ».

Cfr. *Paul Brousse*, La propriété collective et les services publics.

Se la concorrenza finisca a suicidarsi.

§ **130.** Tutto il problema sta dunque nel vedere se la concorrenza finisce a suicidarsi. Una risposta affermativa alla tesi è data dalla maggior parte degli scrittori socialisti. Scrive l'Engels a questo proposito: « L'antitesi tra concorrenza e monopolio finisce in fondo per essere soltanto apparente. Ogni concorrente *dere* desiderare di avere il monopolio, sia egli operaio, capitalista o proprietario fondiario. La concorrenza poggia sull'interesse e l'interesse genera ancora, alla sua volta, il monopolio; in breve la concorrenza va a finire nel monopolio. La contraddizione della concorrenza è: che ognuno deve desiderare il monopolio, mentre tutti insieme, presi collettivamente, vengono a perdere col monopolio e devono quindi scongiurarlo ».

Del resto le stesse vedute sono proprie di alcuni uomini d'affari. Il prof. Ely, nel suo libro sui Monopolî, riporta alcune lettere di un ingegnere ed inventore, scritte nel 1892, in cui si dichiara: « Il mio teorema si è che, nello stato attuale avanzato di civiltà, forte capitale applicato intelligentemente tende in ogni industria a creare un monopolio. E ciò perchè tutte le industrie tendono ad assoggettarsi alla legge dei ritorni crescenti. La formazione dei monopolî segue la linea della minore resistenza: i primi a formarsi sono i monopolî naturali. La storia poi della organizzazione industriale si può dividere in sei stadî: *a*) si ha un numero grandissimo di piccoli produttori concorrenti; *b*) in ciascuna industria si richiede una quantità maggiore di capitale; la concorrenza si fa più forte, ma tra un numero minore di produttori; *c*) poche firme riescono ad occupare tutto il campo produttivo; *d*) abbiamo dei tentativi di unione; s'incomincia con un *pool*; *e*) si costituisce il *trust* coi profitti dovuti ai vantaggi della consolidazione; *f*) si finisce annacquando lo *stock* ».

Sopratutto è importante, anzi essenziale, di non confondere due questioni — la questione della concorrenza che conduce all'accentramento delle imprese e dell'industrie, e la questione della concorrenza che conduce alla costituzione di monopolî. Concentramento e monopolî non sono due termini sinonimi, ma i due fenomeni possono sussistere separatamente.

Cfr. *Friedrich Engels*. Lineamenti di una critica dell'economia politica – Ediz. Monzini 1899, pag. 41. — *Ely*, Monopolies and trusts, pag. 145-160.

La tesi liberistica dei publici servigi.

§ **131.** Contro la tesi collettivistica sta la confutazione e la affermazione liberista. La possiamo riscontrare nello stesso Donnat: « L'evoluzione è ben lungi dal consistere nel sostituire la direzione autoritaria dello Stato alla libera concorrenza delle associazioni private; il progresso moderno ha avuto, al contrario, per risultato di restringere sempre più l'intervento economico dei publici poteri. Basta riavvicinare storicamente dei fatti per mostrare che, nel presente e nel passato, l'intervento dello Stato è il più vecchio ed usato processo di governo, e che il progresso della civiltà consiste precisamente, in tutti i paesi, ad eliminarlo sempre più ».

I liberisti credoro pertanto che la concorrenza sia una forza sociale permanente. Una esplicazione scientifica della permanenza è data dal Giddings, il quale ritiene la concorrenza un processo economico eterno perchè esso costituisce un'applicazione del principio della conservazione dell'energia. Una società composta d'individui di eguale energia è un'impossibilità, per cui l'equilibrio di qualsiasi combinazione sarà sempre un equilibrio instabile.

Cfr. *Donnat*, Op. cit. — *Giddings*, The modern distributive process, Boston 1688, pag. 22.

Se vi sono industrie che tendono fatalmente al monopolio.

§ **132.** Tra queste due teorie opposte ed antagoniche, sta una teoria intermedia, sostenuta indifferentemente da liberisti e da collettivisti, la quale crede « esservi *alcune industrie* che tendono fatalmente al monopolio ». Queste industrie sarebbero quelle in cui, dato il loro sviluppo, occorre un ingente capitale d'impianto e d'esercizio per funzionare. In questo caso pochi concorrenti potrebbero trovarsi, possessori di grandi capitali, volonterosi d'arrischiarli in tali industrie, cogniti nei sistemi di produzione. Anche se parecchi imprenditori volessero contemporaneamente iniziare l'industria, l'accordo fra loro sarebbe facile, dato il loro piccolo numero. Che se poi l'accordo non potesse avvenire e la guerra fosse dichiarata, presto o tardi il più debole dovrebbe sparire e lasciare il campo al più forte.

Questa teoria intermedia cerca trovare la propria base in uno studio accurato dei fatti. Il movimento di concentrazione delle imprese industriali nei paesi più progrediti ha offerto l'occasione di una costruzione positiva ed induttiva della teoria dei monopolî e della concorrenza. Il fenomeno grandioso dei *trusts* e dei sindacati ha dato luogo a ricerche interessanti a cui si appassiona tutto il mondo industriale. Negli Stati Uniti d'America, dove il fenomeno è più accentuato, anche il mondo politico si è occupato della questione dei *trusts* e dei monopolî. Il problema fondamentale sta nel

decidere se siamo in presenza a vere forze monopolistiche, e nel caso affermativo se tali monopolî sono naturali, spontanei, dovuti alla fatale evoluzione delle forze economiche, o piuttosto non sono il prodotto artificiale di disposizioni sociali.

Cfr. per le publicazioni apparse dopo il 1897: *Charles J. Bullock*, Trust literature: a survey and a criticism (Quart. Journal of Economics — february 1901; pag. 167-217). Sulla vasta ed imponente letteratura concernente il fenomeno dei *trusts* si confronti la bibliografia che sta in appendice al volume di *E. Cossa*, I sindacati industriali (*trusts*). Milano, Hoepli 1901, pag. 178-179.

I pericoli di una teoria semplicemente induttiva.

§ **133.** Il pericolo d'una semplice teoria induttiva può consistere nella generalizzazione di alcune condizioni contingenti ad un determinato spazio e tempo, assunte come condizioni universali e costanti. Una tale generalizzazione era già stata fatta da Marx, quando il grande economista, assurgendo dalle concentrazioni in alcune industrie dell'Inghilterra e della Germania, proclamava una legge universale e progressiva di accentramento industriale. Un pericolo inverso sarebbe invece quello di limitare l'efficacia di una causa ad una sola località, perchè la causa e gli effetti furono studiati solamente e sono specialmente appariscenti in quella località determinata. Così si usa dire che il fenomeno dei *trusts* è un fenomeno locale, proprio degli Stati Uniti d'America solamente.

Per evitare questi pericoli logici di una eccessiva o di una inadeguata generalizzazione, si può ricorrere alla costruzione deduttiva della teoria dei monopolî. La ricerca deduttiva servirà a chiarirci la natura e l'estensione dei fenomeni studiati, e, se troverà la sua comprova nei fatti, potrà dirsi la più vicina espressione teorica della realtà.

La teoria dei monopoli e il Senior.

§ **134.** La teoria dei monopolî sarà una delle più belle conquiste dell'odierna scienza economica. Tuttavia non è a credersi che molto cammino non si sia ancor fatto. L'analisi della formazione dei prezzi di monopolio è già stata approfondita dall'economia pura, specie dalla scuola matematica. E già la scuola classica, con Senior, aveva preparato un buon materiale alla teorica monopolistica.

Il Senior distingue accuratamente la produzione che si compie in circostanze di concorrenza eguale e la produzione che avviene in circostanze disuguali di concorrenza. Distingue poi quattro specie di monopolî. Per l'A. la produzione può avvenire in cinque condizioni differenti: 1.° assenza di monopolio, ogni produttore essendo capace di produrre cogli stessi vantaggi; 2.° presenza di un monopolio col quale il monopolista non ha il potere esclusivo di produrre, ma facilità esclusiva, come produttore, che esso può impiegare inde-

finitamente con compensi eguali o aumentanti; 3.° di un monopolio col quale il monopolista è il solo produttore, e non può aumentare la massa de' suoi prodotti; 4.° di un monopolio col quale il monopolista è il solo produttore, e può aumentare indefinitamente, con compensi eguali o aumentanti, l' ammontare del suo prodotto; 5.° di un monopolio col quale il monopolista non è il solo produttore, ma ha facilitazioni peculiari che diminuiscono e da ultimo scompajono ad ogni aumento dell'ammontare del suo prodotto.

Per il Senior vi è un solo concetto nel quale queste varie categorie trovano la loro unità, e questo concetto è il *surplus value*. Il punto fondamentale della teoria monopolistica di Senior è il costo di produzione. Quando il produttore gode di vantaggi disuguali, abbiamo un *surplus value*, e quando si ha il *surplus value*, noi abbiamo quello che Senior designa col nome di monopolio. Il Senior adopera anche la voce *rent* per significare i guadagni provenienti dal monopolio, col qual termine indica tutto ciò che è ottenuto senza sacrifici. Egli estende la voce in un senso affatto moderno ai cosidetti *gains of conjuncture*, al *Conjuncturgewinn* dei tedeschi; alla rimunerazione straordinaria del lavoratore di speciali attitudini; ai guadagni fatti nelle manifatture imperando la legge dei compensi crescenti.

Cfr. *Senior*, Political economy, pag. 103-104 — *Richard T. Ely*, Senior's theory of monopoly — Papers and proceedings of the twelfth annual meeting of Amer. Econ. Assoc., pag. 89 e seg.

Il concetto di rendita ed il monopolio secondo il Johnson.

§ **135.** L'economia pura moderna parte dal concetto fondamentale di rendita. La teoria dell'utilità marginale, o della dimanda, ha messo nella sua vera luce il concetto della *consumer's rent*. La teoria dell'offerta, o delle produttività marginali, ha illustrato il concetto cardinale della *rendita di produzione*. Ogni atto produttivo viene eseguito da un'economia quando essa spera in un *surplus* di utilità, in una rendita differenziale tra costi e rimunerazioni.

Questa rendita di produzione risulta da un processo produttivo, ma qualunque processo produttivo è il risultato dell'unione di parecchi fattori della produzione. Un'analisi della rendita di produzione non può quindi essere istituita, senza tener conto di questa cooperazione di forze. Il problema che ne nasce si è quello della distribuzione della rendita, la determinazione cioè della compartecipazione dei singoli fattori produttivi ad una quota parte della rendita complessiva.

Ora, è qui che incomincia il fenomeno del monopolio. Noi non possiamo più accettare la visione ottimistica dei teorici del costo di

produzione. Anche data la libera concorrenza, le condizioni di partenza e di viaggio dei concorrenti non si possono postulare eguali; epperciò diversi saranno anche i punti d'arrivo. Se postuliamo un solo produttore — ipotesi robinsoniana — i costi dei diversi tempi di lavoro saranno diversi, le utilità dei diversi lavori saranno diverse; dovremo parlare di costi marginali, più alti di costi antecedentemente sopportati. Se postuliamo diversi produttori non potremo assumerli tutti colle stesse qualità produttive, fisiche e psichiche. Se postuliamo diversi fattori produttivi la loro produttività sarà disuguale. Se postuliamo diverse industrie, i prodotti loro avranno utilità varie. In tutti questi casi avremo per ogni produttore più forte, per ogni fattore più produttivo, per ogni industria più utile la possibilità di percepire una rendita differenziale, e cioè una maggior partecipazione alla totale rendita di produzione, risultato di un processo produttivo.

Per cui la causa ultima che sta alla base della distribuzione dei prodotti è il fatto monopolistico. Tutto il *surplus* d'utilità che un prodotto offre al di sopra dei costi, è rendita di produzione; nessuna parte di rendita può essere appropriata senza che vi sia una forza di monopolio. Non sembrerà perciò esagerata la definizione che Emory R. Johnson dava della *forza monopolistica*, « quella che dà ad un fattore produttivo la disposizione di una definita porzione del *surplus* proveniente da una produzione ».

Cfr. *Pantaleoni*, Nota sui caratteri delle posizioni iniziali e sull'influenza che le posizioni iniziali esercitano sulle terminali (Giornale degli Econ., ottobre 1901): *Emory R. Johnson*, Relation of taxation to monopolies (Publications of the American Academy, N. 115, pag. 75).

I concetti di monopolio del Walras e dell'Ely.

§ **136.** Questo modo di concepire il fenomeno di monopolio fu criticato da alcuni scittori, i quali vi ravvisano una eccessiva generalizzazione o una deplorevole confusione. Léon Walras non trova giusto di chiamare monopolistiche le imprese che si trovano in un numero limitato di economie, o che possiedono certi servigi produttori in quantità limitata, — che possiedono p. es. la terra, — e ciò perchè tutti i servigi produttori sono in quantità limitata. Estendendo così i termini, il monopolio essendo ovunque, non è più in alcun luogo. Il monopolio non deve esprimere la limitazione nella quantità, perchè da questa condizione dipende la caratteristica della ricchezza e del valore, ma deve solo significare il fatto che un servigio prodotto trovasi in una sola mano. Questa è la circostanza capitale che distrugge due delle condizioni della libera concorrenza; i prezzi di vendita eguali ai prezzi di costo, l'unicità del prezzo sul mercato.

Il prof. Ely nota che il termine di monopolio subisce una strana evoluzione. S'incomincia con una larga e vaga idea di superiorità sopra coloro che hanno solamente l'opportunità di concorrenza, per cui la superiorità dà un *surplus value* (Senior, S. Mill), — e si arriva alla dottrina che tutti i compartecipanti alla produzione godono di un *surplus* sopra i loro costi, per cui tutta intera la società industriale è composta di monopolisti (Patten, Johnson, Hobson). Ma per il prof. Ely la generalizzazione è pericolosa perchè viene a confondere il concetto di guadagno differenziale con quello di guadagno monopolistico, che è basato sull'assenza di concorrenza. Per cui egli preferisce ritornare ad una concezione più ristretta, che più s'avvicina all'uso ordinario della parola, e dà la seguente definizione: « Monopolio significa quella unità sostanziale d'azione, da parte di una o più economie ingaggiate in qualche affare, che dà un controllo esclusivo in riguardo ai prezzi ».

Secondo noi la concezione dei generalizzatori del fenomeno monopolistico non è antagonica a quella limitata del Walras e dell' Ely. Le due concezioni non si escludono, perchè partono da due punti di vista diversi, e possono quindi coesistere.

La concezione del Patten e del Johnson tenta di riannodare ad un unico termine tutti i casi che permettono ad un'economia di fare dei guadagni sopra i costi. Non ci sarà neppure il pericolo di confondere i guadagni differenziali con quelli originati dalla assenza completa di concorrenza, perchè basterà in un' ulteriore classificazione distinguere le gradazioni del fenomeno. Del resto, se questa ulteriore classificazione si può fare per comodo di trattazione, nella realtà l'assenza di concorrenza è sempre la caratteristica di ogni guadagno sopra i costi e quindi anche dei guadagni differenziali.

La concezione del Walras e dell'Ely mira a coordinare tutti i casi in cui i prezzi di un prodotto possono essere controllati dal produttore. La concezione è essenzialmente obbiettiva per determinare uno stato in cui un produttore non è soggetto ad alcuna concorrenza. Ma questa condizione di cose non è esclusa dai generalizzatori del fenomeno monopolistico, i quali ne fanno un caso particolare di un fenomeno generale (§ 141).

Cfr. *Léon Walras*, Eléments d'écon. politique pure — Quatrième édition, 1900, pag. 435-6; *Richard T. Ely*, Monopolies and trusts, New York. Macmillan Co., 1900, pag. 14, 34.

§ **137.** Le condizioni che danno luogo ad un fenomeno di monopolio sono di due specie: condizioni soggettive dei consumatori e dei produttori, e condizioni obbiettive dell' ambiente nel quale la produzione si svolge.

Le condizioni soggettive producenti un

monopolio: *a*) I bisogni dei consumatori.

1.° *Condizioni soggettive.*

a) I desiderî, i bisogni dei consumatori provocano una speciale domanda sul mercato, ed un indirizzo speciale della produzione. Le leggi del consumo dischiudono la via ai monopolî, insistendo nella domanda di prodotti che si acquistano solo difficilmente.

Il monopolista trova i limiti della sua potenza ad innalzare i prezzi nella domanda o nel consumo dei beni offerti. Se poi alcuni beni sono in concorrenza con succedanei, questi costituiscono il primo limite del monopolio.

Possiamo senz'altro accettare la legge dei prezzi monopolistici sviluppata dal prof. Ely — *Law of monopoly charge* — « più è grande l'intensità dell'abitudinario uso (*customary use*), più alta la media generale del benessere economico, più celermente è spesa in generale la ricchezza, e più alto è l'impiego monopolistico che darà il più largo ritorno netto.

Cfr. *Ely*, Op. cit. pag. 103.

b) I diversi gradi di abilità dei produttori. La rendita specifica di Hobson.

§ **138.** *b*) I diversi gradi d'abilità, d'attitudine produttiva, conferiscono ai produttori privilegiati una forza monopolistica.

Nello scambio della loro forza produttiva contro il futuro prodotto, sia questo o no realizzato nel presente, tali produttori hanno un vantaggio. Questa forza monopolistica del resto non la si dovrebbe analizzare nel solo mondo della distribuzione e della produzione, ma anche nel mercato dei beni di consumo. E siccome ogni fenomeno economico è fenomeno di scambio, una teoria dello scambio non dovrebbe più fare astrazione dalla forza monopolistica. Questo ha ben compreso il prof. Hobson nel suo recentissimo lavoro sulla distribuzione. Nella costruzione della teoria del prezzo di mercato, egli svolgendo la teoria delle copie-limiti del Böhm, introduce nello scambio marginale un elemento di *guadagno specifico o forzato* (gain forced or specific), dipendente dalla maggiore astuzia o dal maggior vigore dell'uno fra i contraenti. Questo guadagno forzato sarebbe completamente diverso dal guadagno differenziale; quest'ultimo è « *unearned* » e risulta dal prezzo, mentre il primo è un determinante del prezzo. Il guadagno forzato è fatto sopra il margine, perchè non è necessariamente il prodotto marginale che determina i prezzi, ma probabilmente è il contraente più forte che lo determina ad un punto sopra il margine. In questo caso il venditore s'avvantaggia e del guadagno differenziale — se egli è il più forte — e del guadagno forzato.

Importa spendere qualche parola in più per dilucidare le argomentazioni del prof. Hobson. Sintetizzando egli arriva alle seguenti conclusioni: 1) Su un mercato ciascun venditore e compratore economico — e cioè mosso dal tornaconto individuale cosciente — ricava qualche guadagno dai suoi atti di scambio; 2) Niente vi è, nella natura economica di un mercato, che assicuri l'eguaglianza di guadagno fra i due contraenti; 3) L'ammontare del guadagno fatto da ciascuno dipende da tre condizioni: *a*) dalla forza ed abilità superiore di uno dei contraenti marginali, *b*) dalla possibilità di concorrenza tra venditori e compratori nel fissare i limiti entro i quali può operare la forza e l'abilità, *c*) dalla differenza tra il prezzo che avrebbe concesso ciascun compratore e venditore e l'attuale prezzo raggiunto; 4) quando l'area-mercato è ampia nello spazio e tempo le stime differenziali ed il potere di contrarre sono di relativa piccola importanza; quando l'area è ristretta i due elementi sono di grande importanza.

Quanto alla maggiore o minore forza dei compratori e venditori dipenderebbe, in ultima analisi, dalle seguenti circostanze: *a*) dalla maggiore o minore urgenza del bisogno di comperare o di vendere. P. es. vi sono produttori, e potrebbero essere gli agricoltori, che nelle odierne condizioni commerciali sono soggetti all'inconveniente di una vendita forzata, o perchè costretti da debiti, o perchè trattasi di prodotti che potrebbero deprezzare; *b*) dalla maggiore o minore abilità e forza nell'arte del contrattare. P. es., un venditore di rinfreschi o libri in una stazione ferroviaria gode di un notevole vantaggio di fronte ai compratori.

Cfr. *John A. Hobson*, The economics of distribution, New York - Macmillan 1900; Cap. 1 - § 13 e Appendix.

2.° *Condizioni oggettive.*

§ **139.** A) *Limitazioni naturali dei varî fattori della produzione.* I fattori produttivi non sono presenti in quantità illimitata, nè si possono produrre illimitatamente o sotto la condizione della legge dei compensi proporzionali. La quantità limitata di un fattore può essere assoluta o può essere solo economica; quando cioè si può ridurre per mezzo di disposizioni e trasformazioni speciali dell'economia. Il processo per cui queste trasformazioni si compiono è dovuto al fenomeno del risparmio (Pareto). Possiamo adunque distinguere: i fattori che presentano una limitazione assoluta, p. es., terreni speciali, lavori specialissimi, segreti di fabbrica, — i fattori che possono venire aumentati da trasformazioni di risparmio, ma

Le condizioni oggettive producenti un monopolio: *a*) Limitazioni naturali dei fattori produttivi.

dentro certi limiti insormontabili, — i fattori che possono aumentare, ma solo lentamente.

Ora, noi sappiamo che ogni prodotto risulta dalla combinazione di parecchi fattori della produzione. Vuol dire che i fattori produttivi sono da considerarsi come altrettante forze o beni complementari. Ma nella combinazione di queste forze impera la legge delle proporzioni definite (§ 39), dalla quale risulta come corollario che « tutte le quantità disponibili di alcuni fattori non possono essere utilizzate in combinazioni produttive, per la mancanza di altri fattori complementari ». Se è possibile, si tenterà col risparmio la trasformazione di un fattore in un altro fattore. Ma queste trasformazioni ubbidiranno a leggi d'incremento diverse. Il che significa che in un determinato mercato, con una determinata domanda di prodotti, vi sarà una determinata domanda di servigi sul mercato dei fattori produttivi, e questa domanda si troverà di fronte a condizioni d'offerta disuguali. I fattori più limitati, in relazione alla loro dimanda, saranno allora in condizione di monopolio, potranno cioè appropriarsi una quota maggiore del totale *surplus* di utilità derivante da un processo produttivo.

Cfr. *Pareto*, Cours d'écon. pol., §§ 744-751 e § 752, nota 2; *Marshall*, Principles, pag. 219, nota 1; *Montemartini*, Produttività marginali, § 72.

Rappresentazione grafica delle diverse rendite.

§ **140**. È necessario, per vedere la diversa natura monopolistica dei varî fattori produttivi, di esaminare più davvicino il concetto di rendita di produzione. Una dimostrazione grafica, tolta dal Johnson, ci aiuterà nel nostro intento.

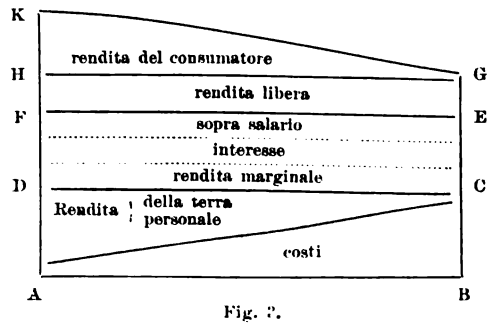


Fig. 7.

I costi essendo postulati come crescenti, col prolungarsi del processo produttivo, la linea A C segna la curva dei costi, e C B rappresenta il costo marginale. In questo caso l'area A C D segnerà la rendita differenziale dei produttori non marginali, o dello stesso

produttore per i differenti successivi atti produttivi. Se postuliamo un solo produttore, avremo delle rendite individuali; se postuliamo diversi produttori, avremo rendite specifiche, cioè rendite relative di un fattore rispetto agli altri (Hobson). I redditi che ne derivano sono redditi differenziali: rendite di terreni e rendite personali.

Il quadrilatero C G H D segna le rendite non differenziali o marginali dei fattori produttivi — che postuliamo nella triplice classifica della scuola classica, per semplicità —; avremo cioè rendite non provenienti e al di sotto dei costi marginali, ma sopra al costo marginale, causate da quella forza monopolistica posseduta in diversa misura da ciascun fattore, per cui esso può stabilire il proprio prezzo d'acquisto al di sopra dei costi. È naturale però che il fondo dal quale scaturiscono queste rendite è fissato dal margine di consumo. La differenza intercedente tra rendite differenziali e rendite marginali, noi già la conosciamo; le prime non hanno alcuna influenza sui prezzi, le seconde invece, insieme al margine di consumo, cooperano alla fissazione del prezzo.

L'intero quadrilatero C G H D, rappresentante le rendite marginali, è diviso in due parti ben definite. Il quadrilatero minore C E F D rappresenta le rendite dei diversi fattori produttivi sopra il costo marginale. Ogni fattore produttivo può godere di un'opzione tra i varî impieghi che gli si presentano; a seconda che questa opzione è maggiore o minore, varierà la sua forza monopolistica per l'acquisto di una parte del *surplus* d'utilità. Questa forza monopolistica restringe la forza monopolistica degli altri fattori produttivi complementari; ma non riesce ad eliminarli dalla concorrenza. Epperciò possiamo col Johnson chiamare le rendite che ne risultano: rendite opzionali o restrittive. Tali sono le rendite marginali, gli interessi, i sopra-salarî, che hanno tutti e ciascuno un maximum definito che per la concorrenza non potranno sorpassare.

Facciasi l'applicazione ad uno qualunque dei fattori produttivi, la terra. Le rendite differenziali non entrano nel prezzo, ma la peggior terra in uso per la maggior parte degli scopi specifici, dà una rendita positiva; questa rendita marginale, essendo necessaria a chiamare la terra a quel determinato uso, deve entrare nel prezzo, per cui il prezzo dei beni di consumo conterrà varie rendite marginali della terra. Analogamente si potrà investigare la determinazione dei prezzi per quanto riguarda l'uso del capitale e lavoro (Hobson).

Vi sono da ultimo fattori produttivi che in certe circostanze possono escludere gli altri fattori dalla concorrenza, epperciò essi posseggono una forza monopolistica che procaccia loro una rendita

che il Patten chiama *rendita libera*. È la rendita segnata dal secondo quadrilatero minore E G H F.

Cfr. *Johnson*, Relations of taxation, etc. cit., pag. 74; *Patten*, Theory of dynamic economy, Ch. XIV, pag. 90-96; *Hobson*, The law of three rents (Quart. Journal of econ., aprile 1891); Subjective and objective view of distribution (Annals of the Amer. Acad., novembre 1893); *Hobson*, The economics of distribution, Ch. X, § 2.

Rappresentazione grafica delle diverse specie di monopolio.

§ **141.** Se noi ora vogliamo classificare le forze monopolistiche, che agendo nel processo produttivo riescono a procacciarsi una rendita nel processo distributivo, dobbiamo tener conto del modo di agire di ciascuna forza. La figura 4, tolta anch'essa dal Johnson, può rappresentarci questa classificazione. Avremo: 1) una rendita fissa ottenuta: *a*) da monopoli *differenziali*; *b*) da monopoli *restrittivi*; 2) una rendita libera, dovuta ai *monopoli esclusivi*.

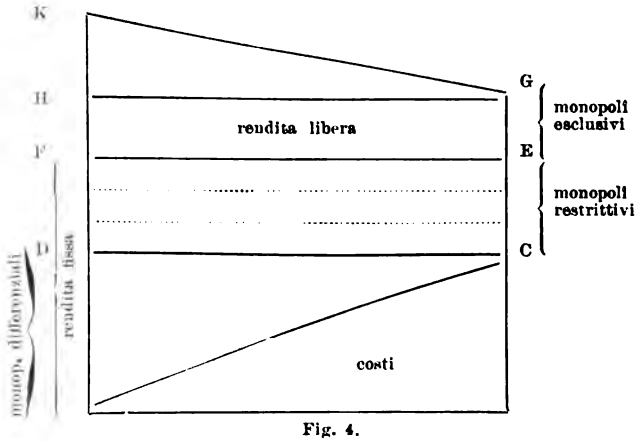


Fig. 4.

Un esempio di monopolio esclusivo sarebbe quello estrinsecantesi nel possesso assoluto di tutta la quantità disponibile di un fattore produttivo nelle mani di una sola economia. In riguardo alla *terra* il Loria parla di una rendita di monopolio, derivante dall'appropriazione totale della terra; ma questa rendita non sarebbe ancora quella risultante da un monopolio esclusivo; la comprenderebbe, ma sarebbe più complessa. Si avvicina invece maggiormente alla natura della rendita libera, la rendita di monopolio di cui parla l'Einaudi, a proposito dell'industria mineraria, quando «i coltivatori sono stati abili e previggenti da riescire a monopolizzare un determinato minerale».

Cfr. *A. Loria*, Costituzione economica odierna, cap. II, § 2; *Ghino Valenti*, La rendita di monopolio (Giornale degli Economisti, settembre 1900); *L. Einaudi*, La rendita mineraria, 1900, pag. 415.

Una prima conclusione che risulta da queste analisi del fenomeno produttivo e distributivo si è che il fatto monopolistico è alla base della vita stessa economica, — che la libera concorrenza non può impedire la formazione di rendite monopolistiche al di sopra del margine di produzione. La libera concorrenza potrà solo spostare la curva dei costi ed il punto marginale dei costi, potrà spostare la compartecipazione alle rendite opzionali, ma non potrà cambiare le condizioni stesse in cui si estrinseca l'atto produttivo, cambiare definitivamente i rapporti in cui stanno i varî fattori della produzione in relazione alla loro dimanda ed offerta.

L'appropriazione della rendita libera del Patten.

§ **142.** La questione ora da risolversi è quella che concerne l'appropriazione della rendita libera, perchè ad essa vi concorrono solamente i produttori che posseggono una forza monopolistica che esclude ogni concorrenza. La legge di distribuzione della rendita libera è così enunciata dal prof. Patten: « La rendita libera di produzione. tutti i beneficî che aumentano questa rendita, ed ogni carico permanente, sono distribuiti tra i fattori necessarî alla produzione in ragione inversa del loro saggio d'incremento ». Infatti i fattori della produzione, che possono aumentare più lentamente, sono quelli che possono escludere la concorrenza, che posseggono cioè il monopolio esclusivo. Essi hanno la posizione industriale più forte.

Cfr. *Patten,* Cost and utility (Publications of the Amer. Acad., N. 14), pag. 35.

b) Limitazioni artificiali dei fattori produttivi. Classificazione dei monopoli sociali secondo l'Ely.

§ **143.** B) *Limitazioni artificiali dei vari fattori produttivi.* Danno luogo, in una classifica dei monopolî, ai cosidetti *monopolî sociali.* Il prof. Ely infatti, che adotta la classifica di monopoli naturali e sociali, definisce questi ultimi come « monopolî che derivano da disposizioni sociali e che sono un'espressione della volontà della società come un tutto, per mezzo del governo, o di una parte della società forte abbastanza per imporre la sua volontà alla società ». Per avere un'esemplificazione di questi monopolî, riportiamo la classificazione completa del prof. Ely. I monopoli sociali si distinguerebbero in:

A) *Monopolî per il generale benessere,* stabiliti cioè per procurare il benessere generale di una società. Comprendono:

1) le *patenti,* per beneficare e promuovere l'invenzione; monopolî naturalmente temporanei;

2) i *diritti d'autore,* monopolio temporaneo perchè l'intelletto umano è un prodotto sociale ed individuale ad un tempo;

3) i *monopolî di publico consumo,* per promuovere o restringere un consumo utile o dannoso alla società. Es. l'alcool;

4) i *marchi di fabbrica*, per assicurare l'integrità commerciale;

5) i *monopoli fiscali*.

B) *Monopoli di privilegi speciali*. Comprendono quelli:

1) basati sul publico favoritismo. P. es. tariffe doganali protettive;

2) basati sul favoritismo privato. P. es. tariffe ferroviarie favorevoli, discriminazioni.

Cfr. *Ely*, Monopolies and trusts, Ch. 2.°; *Maurice H. Robinson*, The classification of monopolies and combinations (Note). Yale Review, novembre 1900. pag. 324 e seg.

Azione economica per aumentare le forze monopolistiche.

§ **144**. Tutti questi monopoli sociali si istituiscono dagli interessati per avere una maggiore compartecipazione al *surplus* d'utilità, risultante da un processo produttivo al quale concorrono parecchi fattori della produzione. Tutti i processi che tendono ad una maggiore compartecipazione alla rendita generale di produzione o sono processi riflettenti i costi, o sono processi di sopravalutazione per il fattore produttivo privilegiato. Questi processi di sopravalutazione consistono nel modificare opportunamente le proporzioni dei diversi fattori che entrano nelle diverse combinazioni. Un produttore-cooperatore, chiamando così l'economia che coopera con altra economia in uno o più processi produttivi, può cercare la modificazione o degli altri fattori produttivi coi quali si deve unire, o influire direttamente sulla quantità del fattore che rappresenta. Il tutto si ridurrà a spostare la domanda o l'offerta dei fattori produttivi in modo da ottenere il massimo di rendita libera. Lo sforzo costante di un produttore sarà quello di non essere sostituito da altri produttori in determinati processi produttivi; sarà quello eziandio di sostituire il maggior numero di altri fattori. Sarà quello, in una parola, di far aumentare la propria domanda a scapito degli altri fattori. Un aumento di domanda significa un aumento di produttività marginale, un aumento di prezzo, e la creazione di una sopravalutazione del fattore in questione. Talvolta per provocare questo aumento di domanda si sopprimono quei fattori che potrebbero assumersi come concorrenti. Contemporaneamente però bisognerà agire sulla offerta, impedendo che un aumento nei prezzi non provochi una maggior offerta del fattore produttivo. Talvolta si agirà esclusivamente sull'offerta, provocando un aumento di produttività nel fattore diminuente. Un mezzo per restringere l'offerta può anche essere il ritornare a sistemi antichi di produzione, il distruggere miglioramenti produttivi già applicati, perchè possono riguardarsi come au-

mento d'offerta. Indirettamente il possessore d'un fattore, limitando la quantità dell'offerta sua, può restringere la possibilità d'impiego degli altri fattori e provocare in essi un deprezzamento.

Ancora, per conservare la rendita libera, ogni produttore dovrà al massimo impedire che per gli altri fattori complementari agisca la libertà di trasformazione. Per i produttori privilegiati, che godono di certi vantaggi, ci sarà contemporaneamente la tendenza di costituire dei gruppi non concorrenti, di sottrarsi alla concorrenza degli altri. Questi scopi vengono in genere raggiunti invocando l'intervento dell'impresa politica. Ecco perchè i monopolizzatori della publica impresa, le classi politiche preponderanti, adoperano il loro potere a proteggere i loro interessi, colla creazione delle condizioni più propizie di monopolio.

Per ciò che riguarda l'azione economica e politica dei proprietarî di terra per creare una rendita artificiale di monopolio, sono interessanti gli studî di A. Loria e di Ghino Valenti (Opere citate).

Art. II. — La teoria dei trusts.

§ **145.** Giunti a questo punto della teorica dei monopolî, il primo problema che si presenta a risolvere è questo: nelle industrie che si costituiscono in monopolio, la forza monopolistica è ottenuta per condizioni naturali o per condizioni sociali? Trattasi, in una parola, di monopolî naturali o artificiali? Monopoli naturali o artificiali?

La questione non è priva d'importanza, come può sembrare a prima vista. Alcuni vorrebbero negare ogni distinzione tra monopolî naturali ed artificiali, perchè anche il monopolio artificiale è ottenuto creando le stesse condizioni di fatto che valgono a creare il monopolio naturale. E cioè, per avere un monopolio occorre che un fattore della produzione si trovi in condizione tale che il suo aumento, di fronte all'aumento di tutti gli altri fattori cooperanti, avvenga in misura più lenta: la sua offerta deve essere relativamente minore. Che questa condizione si verifichi per circostanza naturale o per artificio degli uomini nulla varia intorno alla natura ed agli effetti del fenomeno monopolistico.

Ma è chiaro che il tener distinte le cause che provocano la condizione di fatto in cui il monopolio si estrinseca, è importantissimo per le conseguenze che ne possono derivare. Se infatti potessimo dimostrare che le condizioni le quali danno vita ad un monopolio sono artificiali, allora si potrebbe anche sperare, che, modificando le

cause, anche la forza monopolista verrebbe a scomparire o a modificarsi. Che se invece si trattasse di cause naturali, l'azione umana, per modificare o eliminare i monopoli, diverrebbe inutile, e la società dovrebbe trarre profitto dal monopolio in modo diverso che non combattendolo.

Grandezza della forza monopolistica.

§ **146.** Il secondo problema che si presenta, quando constatiamo in alcune industrie delle forze e degli stati monopolistici, si è quello di stabilire l'entità del monopolio, la grandezza cioè della forza monopolistica. Dobbiamo cioè stabilire se trattasi di monopoli differenziali, opzionali o esclusivi. La ricerca è della massima importanza, perchè nei primi due casi, la forza monopolistica operante non esclude, ma limita solamente la libera concorrenza, mentre nel caso di monopoli esclusivi la libera concorrenza sarebbe bandita dal mercato. Nella quale ultima ipotesi le conseguenze sarebbero molto speciali: i prezzi che si avrebbero sul mercato sarebbero tutti prezzi di monopolio, ed il monopolista avrebbe solo di mira a raggiungere i punti tipici di monopolio.

Coalizzazioni di produttori. Le principali classificazioni. Pareto, Philippovich, Liefmann.

§ **147.** La soluzione di questi due problemi la si è ricercata specialmente in rapporto alle grandi *coalizzazioni di produttori*, che nell'ultimo ventennio si verificarono in tutti i paesi economicamente evoluti, con una accentuazione maggiore però negli Stati Uniti d'America. Gli *scopi* delle coalizzazioni sarebbero: *a*) di impadronirsi di un mercato, di monopolizzare una produzione in un determinato mercato; *b*) di elevare il prezzo di determinati prodotti; *c*) di impedire un ribasso nel prezzo di determinati prodotti. Il *mezzo* comune per raggiungere questi scopi si è quello di eliminare o diminuire la concorrenza tra i produttori di una determinata merce, su un determinato mercato, o mediante accordi o diminuendo i costi di produzione.

Queste coalizzazioni di produttori sono di diverse specie.

Riportiamo le principali classificazioni.

Secondo il Pareto abbiamo: 1.° I *sindacati*, Cartelli in cui diversi produttori si uniscono per limitare la produzione senza limitare i prezzi o viceversa — oppure si limitano contemporaneamente e la produzione ed i prezzi. Si ripartiscono i comandi o gli sbocchi delle merci tra i diversi produttori associati; 2.° i *pools* in cui i produttori associati versano in una cassa comune — *pool* — tutto il profitto, e lo dividono in seguito, seguendo certe proporzioni determinate; 3.° i *trusts* in cui diversi produttori mettono in comune tutti i loro mezzi di produzione: fabbriche e macchinario. Un comitato, *board of trustees*, amministra l'associazione. Esso riceve le azioni delle di-

verse imprese e dà in cambio dei certificati negoziabili. Generalmente si annacqua il capitale primitivo, aumentandone il valore nominale.

La classificazione del Pareto è basata sul grado di sviluppo della costituzione economica dei sindacati industriali. L'analisi di questo progressivo sviluppo viene fatta perspicuamente nel cap. VII dei Sindacati industriali di E. Cossa.

Più particolareggiata è la classificazione delle Kartelle che troviamo in Philippovich: Si avrebbero:

a) cartelli d'imprenditori — venditori o compratori, — per regolare i prezzi; essi cercano rispettivamente il prezzo massimo e minimo;

b) cartelli per la divisione del mercato, — nella cerchia di una regione l'imprenditore acquista una posizione monopolistica;

c) cartelli di produzione, — hanno per iscopo di determinare la quantità di produzione per ciascun imprenditore, affine di limitare l'offerta ed influire sui prezzi;

d) cartelli per proporzionare i profitti, — per cui i venditori che hanno venduto più di una determinata quantità stabilita, compensano gli altri che non l'hanno raggiunta;

e) cartelli di spaccio, quando tutte le merci prodotte si concentrano in un solo spaccio.

Citiamo ancora le classificazioni del Liefmann che ha studiato profondamente il fenomeno.

Il Liefmann distingue le *combinazioni* « Verbände » dalla *associazione* « Verein » e dalla *compagnia* « Gesellschaft ». Parte dalla classificazione mengeriana delle forme di scambio e distingue: *a*) la vendita di un bene monopolistico in quantità indivisibile; darà luogo ad una politica dei prezzi (« Preispolitik »); *b*) la vendita di beni monopolistici in quantità divisibile; darà luogo ad una politica della offerta (« Angebotspolitik ») e della domanda (« Nachfragepolitik »); *c*) la vendita di quantità divisibile di beni che sono sottoposti alla libera concorrenza. Per ottenere il monopolio qui si possono seguire due metodi: α) invocare l'intervento dello Stato — tariffa protettiva, patenti, ecc.; β) costituire delle combinazioni (« Verbände »). Queste possono essere di compratori o di venditori. La classificazione risulta così:

I. Combinazioni di imprenditori-compratori.

1) contro i lavoratori, — allo scopo di controllare la domanda di lavoro ed il saggio dei salarî;

2) contro i produttori di materie prime per controllarne la domanda ed i prezzi.

II. Combinazioni di imprenditori-venditori.

A) Cartelli con funzione limitatrice (« Beschränkende Kartelle »), di ordine minore:

1) per controllare l'offerta;
2) per dividere il mercato;
3) per fissare i prezzi.

B) Cartelli con funzioni di ripartizione (« Vertheilende Kartelle »), di ordine elevato:

1) per distribuire gli ordini e le commissioni;
2) per quotare la produzione;
3) per distribuire i profitti.

Cfr. *Pareto,* Cours d'écon. pol., § 908; *Eugen v. Philippovich,* Grundriss der politischen Oekonomie. Zweiter Band, Volkswirthschaftspolitik, § 39, pag. 127-132; *R. Liefmann,* Die Unternehmerverbände (Konventionen, Kartelle), ihr Wesen und ihre Bedeutung, Freiburg, 1897.

Sindacati e *trusts*. I rischi speculativi del prof. Emery.

§ **148.** Il caso che specialmente per noi ha importanza teorica è quello dei *trusts,* come appaiono nella classificazione del Pareto. Perchè qui siamo in presenza di un vero concentramento delle forze produttive, ed il problema sta appunto nel ricercare se questo accentramento è capace di eliminare definitivamente la concorrenza, monopolizzando una produzione. Il caso dei *sindacati* riflette piuttosto lo studio, da parte dei produttori, delle condizioni della domanda; si tratta di limitare la concorrenza, non di eliminarla; si tratta di regolare una produzione, non d'impadronirsi d'un mercato. Le condizioni d'esistenza dei sindacati sono, per ciò stesso, precarie ed essenzialmente di equilibrio instabile.

La distinzione principale che esiste tra *trusts* e *sindacati,* ed altre forme di coalizzazione, si è che in questi ultimi i produttori si uniscono specialmente per manipolare i prezzi dei prodotti. Probabilmente la causa principale che spinge gl'imprenditori a formare dei sindacati, si è quella di ridurre i così detti *rischi speculativi* del professore *Emery;* che sarebbero i rischi derivanti dalle fluttuazioni dei prezzi, compresi i rischi di congiuntura. Il prof. *Emery,* dopo aver distinti due classi di rischi, — quelli della produzione, che toccano tutti indistintamente i produttori, — e quelli della speculazione, nota tra le due classi i seguenti punti differenziali: 1) i rischi produttivi si riscontrano nel caso della produzione, gli speculativi al di fuori dei processi produttivi; 2) i primi si realizzano per gl'individui separatamente, i secondi minacciano tutta una classe; 3) i primi talvolta si evitano coll'assicurazione, i secondi non si evitano coll'assicurazione mutua, poichè cadono su tutti i membri di una classe; 4) nell'as-

sicurazione dei rischi speculativi non vi sono pagamenti a premî che corrispondano al valore attuario del rischio, — il solo pagamento pel trasferimento del rischio è il coincidente trasferimento della probabilità di guadagno.

Certo si è che la classe dei produttori sarà interessata a diminuire le cause che danno vita ai rischi speculativi, e che il mezzo migliore per raggiungere lo scopo sarà quello dei sindacati.

Cfr. *Henry Crosby Emery*. The place of the speculator in the theory of distribution (Papers and proceedings of the twelfth annual Meeting of the Am. Econ. Ass., feb. 1900).

I casi di monopolio mediante un *trust*.

§ **149.** Nei *trusts* adunque abbiamo un'integrazione delle forze produttive, ed un tentativo di monopolizzare una produzione. Questi tentativi di conquista possono riuscire in tre modi: *a*) o il *trust* riesce ad impadronirsi ed a monopolizzare alcuni fattori della produzione, sul mercato dei servigi produttivi; *b*) o il *trust* presenta un'organizzazione produttiva superiore, più forte delle organizzazioni precedenti; *c*) o il *trust* riesce ad impadronirsi di un mercato, non col basso prezzo o per la natura stessa dei prodotti, ma coll'intervento di una publica impresa; *d*) o il *trust* s'impadronisce di un mercato perchè il consumo dei beni ch'esso offre è di natura eccezionalmente locale.

L'intervento politico ed il *trust*.

§ **150.** È conveniente il cominciare la trattazione del caso *c*) § 149, per vedere quanto di vero ci sia nell'opinione di coloro i quali ritengono che tutti i *trusts* riescono perchè essi possono ottenere l'intervento e l'aiuto dello Stato o dei Comuni. Questa opinione è sostenuta specialmente dal *Rousiers* ed anche in molta parte dal *Pareto*. Il mezzo che adoprerebbe lo Stato per dare vita rigogliosa ad un *trust* sarebbe la *protezione doganale*, — il mezzo adoperato da un Comune sarebbe la *patente*.

Cfr. *Paul de Rousiers*, Les industries monopolisées (trusts) aux Etats-Unis; Paris, Colin 1898, cap. 10 — *Pareto*, Cours § 911 — *Racca*, Il sindacato del ferro in Italia, Torino 1899.

La protezione doganale ed i *trusts*. La tesi del Rousiers.

§ **151.** La tesi del *Rousiers* sulla efficacia della protezione, assunta come causa fondamentale, nella determinazione dei *trusts*, non è al certo provata. Parecchie principali obbiezioni vi si possono muovere:

1) Vi sono paesi in cui non esiste protezione di sorta ed in cui egualmente nascono e si sviluppano i *trusts*. Nell'Inghilterra, p. es., il paese liberista per eccellenza, i *trusts* si formano come negli Stati Uniti d'America. Dallo specchietto unito appare che dal novembre 1897 al maggio 1900 ben 300 industriali si unirono tra loro, rappresentando un capitale di circa 38.000.000 di sterline. Queste unioni

non stanno solo a dimostrare la tendenza al concentramento industriale, — perchè molte di queste combinazioni riuscirono a controllare il mercato. In massima parte gl'industriali combinati, quali risultano dallo specchietto annesso, sono filatori, tessitori e tintori. Che i loro sforzi siano diretti a monopolizzare il mercato, piuttosto che a ridurre le spese generali, si può arguire dal numero degli amministratori delle nuove combinazioni: la Bradford Dyers ne conta 37; la Wool Combers 41; la British Cotton and Wool Dyers 45; la Calico Printers 84. Ma che il movimento verso il monopolio si vada sempre accentuando nell'Inghilterra, appare anche in altre industrie. Nell'industria metallurgica continua l'assorbimento, ed ormai una sola Casa è in grado di fornire una corazzata completamente armata. Le Compagnie di navigazione hanno stretto accordi sui noli, — le ferrovie hanno combinato tra loro patti minutissimi rispetto le tariffe. Le miniere di sale sono fuse nella grande Salt Union, i fabbricanti di acciaio e ferro sono coalizzati per limitare la produzione e controllare i prezzi. La fabbricazione della birra è monopolizzata da pochi. Nel commercio al minuto le ditte Marshall e Snelgrave, Peter Robinson, Lipton predominano; i commercianti sono associati nei rami

Combinazioni in Inghilterra *(novembre 1897 - maggio 1900).*

	Case sindacate	Capit. sterlin.
Englishe Sewing Cottorn	15	2.750.000
Fine Cotton Spinners and Doublers	31	6.000.000
American Tread	13	3.720.000
Bradford Dyers	22	4.500.000
Yorkshire Indigo Scarlett and Colours Dyers.	11	600.000
Bradford Coal merchants and Consumers . .	8	250.000
Yorkshire Wool Combers	38	2.500.000
United Indigo and Chemical	8	250.000
Calico Printers	60	9.200.000
Wall Paper Manufacturers	28	4.200.000
United Velvet Cutters	4	3.000
British Cotton and Wool Dyers	46	2.750.000
Yorkshire Soap Makers	12	400.000
Wholesale Newsagents.	15	200.000
Yorkshire Dyeware and Chemical	—	220.000

droghe, tabacco, medicine, panificii; l'organizzazione dei chimici e farmacisti, detta The Proprietary Articles Trade Association, va affermandosi meravigliosamente; la Casa Smith ha il monopolio per la vendita e l'imprestito dei libri sulle ferrovie. — Anche in un

paese liberista si può sviluppare il *trust;* la ragione ultima del fenomeno non sta adunque nella protezione.

Cfr. *Henry W. Macrosty,* The growth of monopoly in british industry (Contemporary Review, marzo '99 — tradotto in Minerva 1899, pag. 324. — I trusts in Inghilterra (Economista di Firenze, 24 giugno '900).

2) Anche in paesi protezionisti vi possono essere *trusts* che non sono protetti dalla tariffa doganale. Così negli Stati Uniti, delle 60 compagnie enumerate nella statistica dei *trusts* dal *Fairchild* (Financiering of trusts), 54 godono del beneficio della tariffa protettiva, 4 non sono comprese nella tariffa e 2 si occupano dell'importazione di prodotti stranieri. Diamo i dati delle Compagnie non protette.

	Tariffa del 1897.		Valore dell'importazione nell'anno fiscale che ha termine col 30 giugno 1900.
Amalgamated Copper Co. . . .	rame non lavorato,	libero	$ 15.107.713.98
Amer. Agricultural Chemical Co.	materie fertilizzanti,	»	1.687.661.19
Standard Oil Co.	petrolio crudo e raffinato,	»	1.858.—
Am. Ice Co.	———		——

Cfr. *Charles Beardsley,* The tariff and the trusts (Quart. Journal of Econ. — May 1901).

3) Possiamo fare l'ipotesi di industrie il cui costo sia inferiore in un paese di fronte a tutti gli altri paesi. Oppure possiamo postulare un paese in cui manchino o siano difficili e costose le comunicazioni con altri paesi. Se l'industria tende al concentramento è certo che il *trust* si formerà spontaneamente, senza l'aiuto della protezione. Se le tariffe doganali intervenissero e fossero altissime, non favorirebbero che gli abusi monopolistici, senza per questo essere la causa del monopolio. Questo avviene precisamente negli Stati Uniti d'America per i prodotti del ferro e dell'acciaio, — per le industrie del cotone e della carta. Ma anche scomparendo la protezione, non scomparirebbe in tali casi il *trust;* esso lotterebbe in altre condizioni, vedrebbe diminuiti i suoi profitti, ma diventerebbe tanto più necessario all'industria nazionale per vincere nella concorrenza.

Può invece trattarsi di beni il cui costo di produzione è più alto nel paese che fuori, — allora la tariffa protettiva equilibrerà il costo nazionale di produzione col così detto punto d'importazione (importing point). Ma la tariffa protegge l'industria e la lascia sviluppare, non provoca il *trust* ed il monopolio. Del resto una compagnia forte ed organizzata abbisogna sempre meno della protezione, producendo

a costi minori — per cui la protezione potrebbe compensare gli alti costi di produzione, senza essere tale da provocare gli abusi di monopolio. Tutto dipende dall'altezza della tariffa.

Cfr. *Charles Beardsley*, The tariff and trusts cit. — *G. Montemartini*, Costituiscono i trusts un monopolio naturale o artificiale? (Critica sociale, 1.° febb. '900).

4) Vi sono esempi di combinazioni internazionali, prova questa decisiva della possibilità di un *trust* al di fuori della protezione. P. es. l'American Thread Co. è controllata dalla English Sewing Co., — l'Amer. Bicycle Co., la National Carbon Co. e la Standard Oil Co. hanno larghi interessi controllati nelle corrispondenti industrie del Canadà, — la Diamond Match Co. ha introdotto il suo macchinario in parecchie regioni estere e controlla un gran numero di compagnie straniere. Nella industria mineraria i concentramenti internazionali sono già avvenuti. P. es. il sindacato petroleifero della Pennsylvania si è accordato col sindacato russo; ed ora il sindacato russo-americano, forte di un capitale di più di un miliardo e monopolizzante il 96 % della produzione mondiale, accaparra anche il monopolio dei terreni dai quali potrebbe venire la concorrenza. Così per il diamante la De Beers Consolidated Co. regola a sua posta la produzione e la offerta dei diamanti nel mondo intero.

Cfr. *Ch. Beardsley*, The tariff etc. cit. — *Jenks*, The trust problem pag. 47-9 — *Einaudi*, Rendita mineraria, pag. 292-299.

La patente ed i monopoli di pubblici servigi.

§ **152.** Quanto alla patente, come mezzo per dar vita ad un *trust*, la cosa è manifesta. La patente è il diritto concesso da un Comune ad una società o a parecchie società di usare il suolo o il sottosuolo comunale o altri beni di proprietà comunale per un numero determinato di anni — oppure è il diritto fatto alle società private di vendere esse sole i loro prodotti al Comune — oppure il diritto esclusivo fatto ad una società privata di usare un istrumento o miglioramento produttivo (privilegi). In questi casi la patente può essere una delle cause di formazione del *trust*, ma allora trattasi anche di *trust* artificiale, nè si può fare questione sulla natura della combinazione.

Piuttosto non ci accordiamo col *Rousiers* nel determinare il processo storico e la causa ultima per cui in America si ebbero tanti *trusts* nelle industrie, concernenti i cosìdetti publici servizî comunali. Secondo il Rousiers questi *trusts* sono fenomeni essenzialmente americani, deriverebbero dalla concezione particolarissima degli Stati Uniti d'America, nella prima metà del secolo, sulle funzioni dello Stato e del Governo locale. Queste funzioni erano ridotte al minimo; — le funzioni più complicate venivano cedute a Compagnie,

tutte le volte che si poteva fare, cedendo in questo modo il monopolio spettante allo Stato e proprio di certe industrie. In conclusione i *trusts* dei servigi publici deriverebbero da una falsa concezione della publica autorità; si tratterebbe dell'abbandono d'un publico servigio, senza garanzia sufficiente, a delle Compagnie private.

Osserviamo anzitutto che questa specie di *trusts* non è fenomeno esclusivamente americano, perchè lo si riscontra e nelle città d'Inghilterra ed in moltissime grandi città dell'Europa continentale. Per quanto riguarda gli Stati Uniti ed i Comuni americani, noi troviamo che essi agirono, nei tempi delle concessioni, colla prudenza del buon padre di famiglia. Quasi in tutte le città riscontriamo il tentativo di provocare la concorrenza fra più Compagnie, alle quali contemporaneamente si facevano concessioni. Si potrebbe dire che l'errore sta nel non aver capito che le industrie riguardanti i publici servizi costituiscano inevitabili monopoli, per cui le Compagnie concessionarie si sarebbero presto fuse in una sola. Ma può anche darsi che il Comune, al tempo delle concessioni, fosse innanzi al dilemma: o rinunciare alla soddisfazione di un publico bisogno, o cedere a privati la propria funzione. È certo che i Comuni non erano e non sono sufficientemente organizzati ad assumere certi compiti economici; — ed è certo anche che l'imprenditore privato non è sempre disposto ad assumere un'impresa, quando questa sia gravata da oneri troppo pesanti.

Cfr. *Rousiers*, op. cit. cap. 9. — *Montemartini*, Costituiscono i *trusts*, ecc. cit.

La limitazione dei fattori produttivi ed il *trust*.

§ 153. Il caso *a*) del § 149 è il più frequente nella formazione dei *trusts*. Qui abbiamo un vero fenomeno di monopolio naturale. Se i fattori della produzione sono in modo assoluto limitati, o se uno dei fattori aumenta, relativamente agli altri con cui entra in combinazione, meno rapidamente, è certo che il possesso del fattore più costoso avrà una forza monopolistica che potrà anche giungere ad eliminare la concorrenza degli altri produttori. Nel caso della produzione del petrolio, se una società riesce ad impossessarsi di tutto il terreno minerario, il monopolio non può essere che assoluto e naturale. Nel caso di derivazione di acqua, il possessore della fonte può anche monopolizzare assolutamente e naturalmente la produzione del servigio. Nel caso di costruzione di linee tramviarie, l'imprenditore che ha avuto la concessione di usare il sottosuolo ed il suolo delle strade comunali, monopolizza l'industria perchè il fattore produttivo suolo è limitato.

Per ciò che riguarda le miniere, l'*Einaudi* ha dimostrato diffu-

samente che dappertutto l'accordo si va sostituendo alla libera concorrenza, — talvolta l'accordo diventa monopolio assoluto. La rapidità del movimento accentratore sarebbe in funzione diretta della limitazione naturale dei varî minerali, per cui l'organizzazione della produzione e dello scambio in guisa unitaria, sarebbe tanto più facile quanto più sono monopolistiche le condizioni territoriali e tecniche della impresa produttiva. L'Einaudi trova ancora che alla rapidità o lentezza del concentramento, ossia al carattere più o meno monopolistico del minerale, corrispondano delle caratteristiche sociali profondamente diverse. Nel diamante, minerale aristocratico, di altissimo valore unitario, di rarità estrema, il movimento accentratore conduce all'esaltazione di alcuni pochi individui geniali ed alla oppressione delle masse lavoratrici. Nel carbone, minerale grossolano, di basso prezzo unitario, esistente in quantità immense e quasi inesauribili nel seno della terra, sembra invece che già spuntino gl'indizî di un nuovo organismo produttivo e distributivo a base largamente democratica.

Cfr. *Einaudi,* Rendita mineraria, pag. 273 e seg., 285, 286 e seg.

Le discriminazioni ferroviarie ed i trusts.

§ **154.** Vi sono fattori produttivi che aumentano solo lentamente. In genere in questa categoria dobbiamo inscrivervi tutti i mezzi di trasporto. L'imprenditore che può usare dei mezzi superiori di trasporto, dei mezzi meno costosi, vede aumentare la propria forza monopolistica sul mercato dei prodotti. Questa causa di monopolio è tanto forte, che alcuni sostennero che fra le cause fondamentali e quasi necessarie per la formazione dei *trusts,* insieme alla protezione doganale, si dovessero mettere le cosidette *discriminations* ferroviarie.

La questione è abbastanza importante e va posta così: le tariffe ferroviarie differenziali, in favore di qualche impresa privata, possono essere la causa della formazione di un *trust ?*

Da uno studio accurato del fenomeno risultano i seguenti fatti: *a)* ogni minima concessione tariffaria ha effetti notevoli sulla determinazione del costo di trasporto, data una grande quantità di merci da trasportare; *b*) gli affari odiernamente si trattano ad un margine limitatissimo; la grande quantità smerciata deve supplire al minimo guadagno unitario; *c*) vi ha opportunità ed interesse da parte della ferrovia di preferire i grandi affari; *d*) vi è sempre modo di esercitare una preferenza ad onta delle leggi contrarie. Il volere dal legislatore assicurare un egual trattamento per le grandi e piccole imprese, come ha tentato, negli Stati Uniti d'America, l'Interstate Commerce Commission, è un assurdo. Le compagnie ferroviarie

non vorranno rinunciare alla possibilità di un guadagno, ed il saggio minore di noleggio accordato ad alcune compagnie sarà una delle cause, uno dei fattori, nella costituzione e mantenimento delle grandi combinazioni di capitale o dei *trusts*.

Solo che qui non trattasi di cause artificiali, ma di cause economiche naturali. È il tornaconto economico che spinge le compagnie ferroviarie ad accordare le *discriminations;* sono le condizioni speciali di commercio e di spaccio di talune società che permettono loro di domandare le tariffe differenziali. L'opera sociale crea una delle cause del *trust,* ma l'opera sociale è dovuta al dibattito libero dell'interesse economico tra forze produttive che sono tra loro in concorrenza.

Anche in quei *trusts* che si riannodano, nella loro formazione, alle *discriminations,* noi riscontriamo altre forze che spingono la combinazione a creare condizioni monopolistiche. Il *Rousiers* p. es. assicura che la Standard Oil Co., il caso tipico dei *trusts* americani, deve la sua fortuna alle *discriminations,* notando che le compiacenze della ferrovia non sono il risultato dell'evoluzione industriale, della concentrazione, ma del regime particolare sotto il quale le ferrovie si sono costituite negli Stati Uniti e dell'indelicatezza dei direttori. Ora, a parte il modo d'organizzazione delle ferrovie americane e specie della Pennsylvania Railroad, dalla quale dicesi dipendere la fortuna del *trust* dell'olio, come si spiega che il *trust* si afferma specialmente impadronendosi dei mezzi di trasporto, colla costruzione di indipendenti *pipe lines?* E come si spiega che il *trust* diventa assoluto monopolista specialmente nell'invincibile concentramento della raffineria? Il *De Rousiers* s'accontenta di dire che probabilmente il *trust* non sarebbe nato nella fase della raffineria, se prima non si fosse già costituito nel trasporto della materia prima. Ma è questa un'ipotesi che non vuol tener conto dei dati di fatto.

Da ultimo, dalle ricerche fatte non appare che le compagnie ferroviarie in genere concedano grandi facilitazioni ai *trusts*, in via di formazione o già costituiti. Di 45 combinazioni sottoposte ad esame dal Jenks, alla domanda se esse avevano potuto realizzare un grande risparmio nei noleggi, 27 non risposero al quesito, 9 affermarono di avere avuto il guadagno, 5 negarono qualunque vantaggio proveniente da questa fonte. Delle 9 combinazioni che ammettano il risparmio, il guadagno si vede solo in 3 casi, ed in 2 il dato è combinato con altre economie, la somma complessiva essendo di dollari 400.000, secondo la stima del *trust* (Bulletin of the Department of Labor). Il *Bullock* osserva che la ragione di questi piccoli risultati si è che

quando trattasi di prodotti pesanti, l'industria era già localizzata prima della combinazione, — quando trattasi di materia leggera le spese di trasporto sono di poca importanza.

Cfr. *Charles A. Pronty*, Railways discriminations and industrial combinations (Annals of the Am. Acad. gen. '900) — *De Rousiers*, Op. cit. cap. 2 — Bulletin of the Department of Labor, n. 29, pag. 673 — *Charles J. Bullock*, Trust literature cit.

L'organizzazione superiore dell'impresa ed il *trust*.

§ **155**. Siamoco sì giunti al caso *b*) del § 149 in cui il *trust* appare un prodotto dell'organizzazione superiore dell'impresa. Questa organizzazione superiore può dipendere da due cause: α) o dalla possibilità di riunire una massa capitalistica maggiore; β) o dall'abilità dell'imprenditore di meglio e più produttivamente coordinare i fattori della produzione.

Le combinazioni dei grandi capitali.

§ **156**. Le combinazioni dei grandi capitali, caso α) § 155, sono combinazioni altamente produttive. Ma la proposizione non deve intendersi in un senso assoluto. Noi sappiamo che in un dato tempo e su un dato mercato v'è una combinazione sola dei fattori produttivi che è la migliore, e che questa non si deve sorpassare. Ma per raggiungerla, occorre talvolta la disponibilità di grandi capitali: ecco perchè i grandi capitali sono una forza immensa in un'impresa. I capitali d'anticipazione sono in istretta interdipendenza colla durata del processo produttivo. La durata maggiore del processo produttivo aumenta la produttività di un'industria, di un'impresa. Il prolungamento del processo produttivo lo si deve perciò assumere come uno dei fattori della produzione. La produttività di questo fattore è tecnica semplicemente ed economica, quando si deve tener conto dei costi del capitale d'anticipazione. Ma è certo che l'imprenditore, il quale dispone di una maggiore quantità di capitale d'anticipazione, può portare il limite di saturazione, nella propria impresa, ad un punto più lontano di quello che non possano fare i piccoli capitalisti.

Cfr. *Böhm-Bawerk*, Einige strittige Fragen der Capitalstheorie. — *Barone*, Studî sulla distribuzione, §§ 13, 16. — *G. Montemartini*, Produttività marginali, § 134; Capitale (Enciclopedia giuridica, 1901).

La disponibilità di grandi masse capitalistiche è in relazione alla legge dei compensi crescenti nel processo produttivo. Allargando l'impresa, può darsi che ogni incremento di impiego renda, per qualche tempo, incrementi più che proporzionali di prodotto. Ciò deriva dal fatto che le spese generali d'impianto e d'esercizio si ripartiscono su un numero maggiore di prodotti; deriva anche dal fatto che molte spese vengono semplificate; infine deriva dal fatto che lo sviluppo della produzione può essere raggiunto con crescente economicità. In questa ultima circostanza sta per la massima parte il segreto

della grande impresa. Con la quantità maggiore di capitale disponibile è possibile raggiungere miglioramenti produttivi che altrimenti sarebbero irraggiungibili; i costi diminuiti provocano i bassi prezzi, questi un più forte consumo, e l'impresa si trova in grado di soddisfare alla nuova domanda, dando i prodotti ad un costo minore. Tutto consiste nel saper provocare uno sviluppo economico degli affari. Ed allora, fino a che la produzione sarà nella fase dei prodotti crescenti, la impresa più grande avrà sempre ragione sulle imprese minori.

Cfr. *Marshall,* Principles pag. 397 e seg. — *Wm. H. Baldwin,* The interest of labor in the economics of railroad consolidation (Corporations and public welfare cit.), pag. 141-2.

Il consolidamento del commercio al minuto, sua influenza e suoi limiti.

§ 157. Il vantaggio della grande impresa è evidente nell'industria commerciale, nello spaccio delle merci. Riportiamo una esemplificazione accettata dal prof. Ely. Il vantaggio della grande firma, per la vendita, si deve ricercare e nella qualità e nella quantità della domanda. Nella qualità, perchè il consumatore risparmia tempo andando dove c'è molta varietà di scelta. Nella quantità, perchè ogni commerciante dovrà tenere uno stock aggiustabile all'ammontare probabile delle variazioni della domanda; ed allora se un commerciante vende 64 volte più di un altro, avrà bisogno di uno stock eguale a $\sqrt{64}$, eguale ad 8, mentre l'interesse e le altre spese sullo stock sono distribuite su una quantità venduta di 64, per cui il carico su ogni singolo articolo di tutto lo stock è solamente di $^1/_8$. In altri termini, se vi sono 64 commercianti separati, con uno stock ciascuno di 1, e con uno stock totale di 64, — consolidando la piccola impresa in una grande impresa, si avrà un totale stock di 8, rimanendo così liberate, per altri impieghi, 56 unità.

Sarebbe interessante il determinare in quale industria comincia il consolidamento delle imprese, per vedere se il movimento odierno delle imprese verso il concentramento sia causato dall'una piuttosto che dall'altra industria. Il *Wanamaker* ebbe ultimamente a sostenere che tutto il grande sviluppo economico americano trova la sua principale causa nella trasformazione delle imprese di spaccio, che divennero grandi imprese. Per l'A. un buon sistema di spaccio è il fattore più potente per ridurre i prezzi al minimum, ed il ridurre i prezzi significa aumento di consumo, e domanda maggiore di lavoro e di capitale per il trasporto, la produzione, la distribuzione. Si calcola che l'attuale sistema americano di vendita al minuto abbia ridotto i prezzi di alcuni beni di una metà in questi ultimi anni. Se supponiamo che ciascuno dei 3.000.000 di compratori che si provvedono

in Philadelphia faccia un risparmio medio giornaliero, sulla sua compera, di 10 cents — dato il miglior sistema di spaccio, — il risparmio annuale sarebbe di dollari 10.095.000.

Il punto di vista del *Wanamaker* si potrebbe riavvicinare al punto di vista del *Brentano*, il quale faceva derivare tutta l'evoluzione dell'organismo economico odierno dallo sviluppo preso dal commercio, specie dal commercio di esportazione. I sistemi perfezionati di circolazione creavano nuovi sbocchi, e la possibilità di un più ampio consumo e di una conseguente maggiore produzione.

Tralasciando d'esaminare più a fondo questa questione della genesi dell'evoluzione economica odierna, importerebbe, per i nostri scopi, risolvere il problema se il concentramento nelle imprese di spaccio non porterà seco un monopolio della classe commerciale. Il *Wanamaker*, a ragione, crede che il pericolo di un *trust*, fra i commercianti di una determinata piazza per controllare il prezzo delle merci, non possa verificarsi. Infatti, se tutti i proprietari dei grandi magazzini di una città si combinassero, tale combinazione non durerebbe un anno, innanzi tutto per la possibilità degli industriali di diventare venditori al minuto, poi per la concorrenza dei commercianti di altre città. L'ambizione dei moderni venditori al minuto non è quella di riunirsi, ma quella di vendere le migliori merci al prezzo minore; essi non possono controllare i costi di produzione, ma possono modificare i costi di distribuzione ed i loro profitti: il loro principio è d'ottenere il minimo profitto per creare il massimo di affari. La concorrenza feroce nel commercio al minuto è nemica alla unione delle firme rivali; tale unione aumenterebbe i prezzi e diminuendo il consumo aumenterebbe i costi di produzione. Come esempio tipico il *Wanamaker* cita l'esempio di Philadelphia; qui il numero dei magazzeni nel 1820 (16.500), riportato alla popolazione, era di 24.5 ogni 10.000 abitanti, mentre nel 1900 se ne avevano 267 ogni 10.000 persone.

Cfr. *Ely*, Monopolies and trusts, Ch. 4, pag. 145-160; — *Hon. John Wanamaker*, The evolution of mercantile business (Corporations and public welfare cit., pagine 123-135).

Il piccolo capitale nella formazione della grande impresa.

§ **158.** Il movimento ascensionale della grande impresa crea automaticamente delle condizioni di fatto favorevoli al suo sviluppo ulteriore ed al suo trionfo definitivo. Man mano che le piccole imprese restano eliminate dal mercato, cacciate dalla concorrenza irresistibile del grande capitale, tanti piccoli capitali si sprigionano dagli impieghi produttivi e restano inoperosi sul mercato in cerca di altri impieghi più rimuneratori. Funzione del grande capitale si è quella

di attirare ancora il piccolo capitale nel campo della produzione. Il grande capitale agisce allora come il primo macigno che si stacca dalla montagna, che raccoglie e si agglomera tutto quanto incontra, che diventa valanga; il grande capitale si forma colla fusione dei piccoli capitali, allettandoli alle nuove e grandiose imprese, trascinando tutti in una stessa direzione, liberando altri piccoli capitali da organizzazioni precedenti, buttandoli inoperosi sul mercato per assorbirli di nuovo. Il grande capitale per alimentarsi ha bisogno di distruggere organizzazioni produttive preesistenti, per creare a se stesso materia di vita e di nutrimento.

I *trusts* americani presentano il più bel esempio d'investimento del piccolo capitale, e nello stesso tempo risolvono spontaneamente il problema della salvezza del piccolo commerciante buttato fuori dal mondo produttivo per la concorrenza del grande capitale. Le combinazioni industriali corrispondono ad un vero bisogno del mercato, il quale domanda investimenti sicuri, portanti interessi e divisi in piccole quote; una nuova classe di finanzieri si sviluppa per soddisfare a questo nuovo bisogno del mercato, ed i promotori di *trusts* cercano d'attirare nella cerchia delle colossali combinazioni tutti i piccoli capitali disponibili. La spiegazione dell'immensa espansione del movimento corporativo americano dopo il 1898, la si deve ricercare nelle risorse dei *trusts*. Questi si trovarono in possesso di grandi facilitazioni per estendere il loro credito, non impacciati come le banche da restrizioni ed imposte, affermandosi proprio nel momento in cui l'espansione del commercio sorpassava la potenzialità esistente dei depositi bancarî. Riferendoci al solo Stato di New York, noi troviamo che tra la fine del 1897 ed il principio del 1900 le banche di deposito del sistema nazionale aumentarono i loro prestiti e sconti di dollari 135.000.000, e cioè del 25 %, — mentre i prestiti delle compagnie in *trust* ebbero uno sviluppo di 97.400.000 dollari, ossia del 37 %. Quanto ai depositi, nei *trusts*, tenendo distinti i *depositi generali*, che hanno lo stesso trattamento dei depositi bancarî, dai *depositi in trust*, si ha il seguente prospetto, che si riferisce al 1.° gennaio di ciascun anno, per lo Stato di New York:

	1898	1899	1900	1901
Depositi in *trust* Doll.	185.099.694	197.664.749	213.484.885	245.367.995
Depositi generali »	198.229.029	269.519.509	310.056.684	392.753.774
Depositi totali Doll.	383.328.723	467.184.258	523.541.569	638.121.769

Questo intervento del piccolo capitale nella formazione dei *trusts* serve a democratizzare l'impresa. Data una composizione democratica

del *trust*, il controllo della grande corporazione tenderebbe ad uscire dalle mani dei grandi capitalisti per passare nelle mani dei piccoli capitalisti; al certo questo passaggio costituirebbe una sicurezza ed una garanzia maggiore nello sviluppo dell'industria.

Cfr. *James Dill*, Industrials as investments for small capital (Corporations and public welfare), pag. 114 e seg. — *Alexander D. Noyes*, The trust companies: is there danger in the system? (Political Science Quarterly, June 1901), pag. 249, 255.

L'azione dell'imprenditore ed il *trust*.

§ **159.** I *trusts* che derivano dalla migliore organizzazione degli elementi produttivi (caso β) § 155), sono i *trusts* più simpatici, meno pericolosi, e dipendenti da un naturale svolgimento delle industrie. È l'abilità dell'imprenditore che va ad essere assunta quale fattore della produzione. Anche se volessimo accettare la tesi del *Veblen*, il quale assume il *captain of industry* come la persona in cui si siano conservati e sviluppati gli istinti predatori dell'uomo primitivo, pure non dobbiamo dimenticare che, in un sistema liberistico, il trionfo di questo predatore deve essere accompagnato dalla affermazione di condizioni più favorevoli ad una sempre maggiore classe di consumatori. Le qualità essenziali ad un imprenditore sarebbero: la previsione commerciale, la conoscenza di un sempre più largo mercato, l'abilità tecnica per l'adattamento di un lavoro e macchinario altamente specializzati, la capacità finanziaria. Questi dati complessi fanno sì che un imprenditore possa guadagnare un mercato, possa intensificare la sua produzione, possa vincere nella concorrenza cogli altri imprenditori. Oramai, perchè un'industria abbia successo, richiede genio nell'organizzazione. Il *Shervood* propone d'invertire la proposizione di *S. Mill*, e di dire che l'industria è limitata dall'abilità organizzatrice dell'imprenditore. Per cui la reale funzione del *trust* apparirebbe quella di eliminare il debole imprenditore. La formazione dei *trusts* sarebbe un processo di naturale selezione di un ordine elevatissimo, che è propria del passaggio da un'organizzazione industriale individuale ad una forma collettiva. Il monopolio di cui abbisognano i *trusts* non è quello di una macchina, o di una franchigia, ma il monopolio dell'abilità dell'imprenditore, consistente nel ritenere i più abili capi di un'industria.

Cfr. *Veblen*, Theory of the leisure class — *S. Shervood*, Function of Undertaker (Yale Review, nov. 1897).

Il *trust* e la concorrenza d'ordine più elevato.

§ **160.** Questo monopolio dell'imprenditore è un monopolio di un vero fattore di produzione, che tuttavia, per la sua natura stessa, è temporaneo. Consiste principalmente nel mantenere un appropriato equilibrio fra alcune forze: i salari, i dividendi, i bassi prezzi pei consumatori. Ma qui nasce un fatto per cui il monopolio in genere

appare sotto una luce diversa da quella in cui finora fu considerato. La condizione monopolistica concedendo una grande rimunerazione, una forte rendita di produzione, vi sarà uno sforzo tra i varî produttori per impossessarsi di detta condizione. Anche il monopolio, assicurando larga ricompensa agli inventori di miglioramenti, è sempre stato uno stimolo alla concorrenza, uno stimolo a sopportare sforzi progressivi. La condizione monopolistica adunque è stimolo in doppio modo alla concorrenza, quando trattasi di un monopolio che tende a provocare miglioramenti, e quando si vuole distruggere la concorrenza rovinosa, promovendo quella responsabile. Perciò il *trust* della specie ora considerato, il *trust* che si afferma per una migliore organizzazione dell'impresa, non è antagonico alla concorrenza, ma è un processo di concorrenza di un ordine più elevato.

Alla *Chicago trust conference* avvenuta nei giorni 13-16 sett. 1890, con grande concorso di rappresentanze e di personalità distinte, e promossa dalla *Civic Federation*, uno de' più abili difensori dei *trusts* fu il prof. *Gunton* di New-York. Egli sostenne che la questione dei *trusts* è una nuova fase del problema della libera impresa industriale, e che ogni miglioramento produttivo ha dovuto lottare contro i pregiudizi del suo tempo. Uno dei caratteri più spiccati dello sviluppo economico moderno è il cambiamento radicale nel carattere delle unità concorrenti. Prima l'unità concorrente era l'individuo, poi la società, poi la corporazione, poi la grande corporazione; ogni unità applica metodi sempre più produttivi. Questo avviene pel capitale e pel lavoro. Il secolo decimonono ha stabilito il gruppo, quale unità concorrente. Secondo il *Gunton* l'espansione industriale americana va di pari passo colla produzione corporativa.

Cfr. *R. J. Holaind*, Chicago trust conference (Annals of the Am. Ac., gen. 1900) — *Henry Rand Hatfield*, The Chicago trust conference (The Journal of. pol. economy, dic. 1899) — *S. Sherwood*, Influence of the trusts in the developement of undertaking genius (Yale Review, feb. 1900).

Anche il pericolo che i *trusts* abbiano a monopolizzare completamente il mercato scompare per questi *trusts* che derivano da una forte organizzazione dell'impresa, dovuta alle qualità superiori dell'imprenditore. Si tratta qui di monopolî affatto instabili. Questi monopolî sono e restano vittoriosi fino a che presentano la possibilità di diminuire i costi di produzione. La cosidetta concorrenza potenziale protegge il publico contro le estorsioni monopolistiche; perchè se i prezzi dovessero innalzarsi sopra un certo livello, subito nuovi concorrenti entrerebbero in gara. Questa concorrenza potenziale non la si deve tuttavia assumere per ogni specie di *trust*, come fanno alcuni (Leroy-

Beaulieu), ma solo per quelle combinazioni di produttori, che hanno per iscopo e per risultato un miglioramento produttivo.

Cfr. *Leroy-Beaulieu*, Trattato teorico-pratico di economia politica, 1897 (Biblioteca dell'Economista, Serie 4.ª Vol. 9).

Se il *trust* possa determinare monopolisticamente i prezzi dei prodotti.

§ **161.** Gli *effetti* delle concentrazioni industriali della specie *b*) § 149 furono studiati e rispetto ai consumatori e di fronte ai lavoratori. Lo studio è dei più importanti come quello che ci offre il materiale per giudicare della potenza monopolistica dei *trusts* nel mercato dei servigi produttivi e nel mercato dei prodotti. Di *fronte ai consumatori*, il problema sta nel vedere se il *trust* può stabilire i prezzi a sua volontà, e se i suoi profitti sono da ritenersi forti rendite differenziali o rendite esclusivamente marginali. Quando diciamo che i prezzi sono stabiliti a volontà dal *trust*, è certo che si deve limitare questa volontà nella cerchia in cui è resa impossibile la concorrenza potenziale. I prezzi stabiliti dal *trust* saranno sempre inferiori a quel limite che potrebbe far nascere la concorrenza di un altro *trust*, o di altri imprenditori. Ma è anche un caso frequente che il *trust* non monopolizzi completamente il mercato, e che produca in concorrenza di altri produttori, sebbene questi siano più deboli. In questa ipotesi il prof. *Gunton*, in una lettura tenuta in New-York City, nel 3 maggio del 1900, crede che si debba ragionare come nel caso della rendita ricardiana. E cioè, il prezzo dei prodotti sarebbe determinato dagli imprenditori concorrenti marginali, i quali producono ad un costo maggiore, se il mercato domanda ed assorbe la loro offerta, — mentre il *trust* godrebbe di una rendita differenziale di produzione. Ma questa tesi non sembra corretta, ed urta anche contro le constatazioni di fatto. Infatti nel Report of the Joint Committee of the New-York Senate and Assembly, nominato per investigare i *trusts*, a pag. 27 si legge: « il Sugar Trust può fissare il prezzo non solo dei proprî prodotti, ma anche di tutti gli zuccheri raffinati di qualunque manifattura, in modo assoluto e con matematica certezza; ed il sistema è così perfezionato che i prezzi nel Mississippi possono, dentro un'ora, rispondere alle decisioni arbitrarie della corporazione... Una organizzazione di tal fatta mantiene i suoi prodotti ad un prezzo fisso senza riguardo alla tendenza dei prezzi, ed anche in tempo di depressione sa mantenere un prezzo fisso ed arbitrario ».

Una più accurata indagine ed un'applicazione più scientifica della teoria dei prezzi spiega il fenomeno. I prezzi non derivano dal costo di produzione esclusivamente; non vi è un rapporto di causalità, ma un rapporto d'interdipendenza tra utilità, costi e prezzi. Se si trattasse di beni riproducibili liberamente, il produttore potrebbe essere

un fattore nella determinazione dei prezzi. Ma in produzioni di beni riproducibili limitatamente non è la domanda maggiore dei consumatori che chiama sul mercato il produttore marginale, sibbene egli giunge sul mercato quando i prezzi si elevano abbastanza per chiamarlo in vita. Il produttore marginale cioè è una risultante dei prezzi, piuttosto che una determinante dei prezzi stessi. I *trusts* hanno due politiche: diminuire le spese di produzione, alzare i prezzi se è possibile. Si cercherà il punto tipico di monopolio, appena il campo della produzione sia arbitrariamente limitato. Ma se il prezzo raggiunge questo punto, il produttore concorrente diventa un membro della combinazione, ed il cosidetto produttore marginale cessa dal concorrere. Se il prezzo supera il punto tipico, il produttore marginale ritorna a fare la sua apparizione.

Cfr. *Frank L. Mac Vey,* Trusts, the marginal producer and prices (The Journal of pol. Econ., June '900, pag. 384-87).

Le ricerche statistiche in ordine ai prezzi, nelle industrie organizzate in *trust*.

§ **162**: La teoria dei prezzi in riguardo al produttore marginale ci addita quali sono i limiti dell'azione del *trust* nella determinazione del prezzo. Nella pratica si vede che quando una combinazione riesce a produrre dal 70 al 90 % della complessiva merce che viene offerta sul mercato, essa può anche controllare i prezzi con tutta facilità. Vi sono esempi numerosi i quali dimostrano che per considerevoli periodi di tempo, il margine tra il prezzo dei prodotti ed il prezzo della materia prima è aumentato. Questo dato è l'indice vero della potenza dei *trusts* nel controllo sui prezzi; non basta riscontrare che i prezzi dei prodotti, sotto l'influenza del *trust,* siano andati diminuendo, per escludere la forza monopolistica della corporazione.

Due adunque sono le ricerche da istituirsi in ordine ai prezzi dei prodotti, nelle industrie organizzate in *trust*. La prima ricerca concerne il movimento dei prezzi, paragonando il periodo antecedente al periodo successivo alle combinazioni. In molti casi riscontriamo che i prezzi sono diminuiti, — il che può andare in appoggio alla tesi ottimistica che alcuni *trusts,* essendo organizzazioni industriali superiori, vanno a reale vantaggio dei consumatori e della società. Limitiamo la dimostrazione statistica a pochi esempi americani.

Entrata media per tonnellata-miglio nelle principali linee ferroviarie americane (1870-1899).

Linee ferroviarie	1870 cents.	1880 cents.	1890 cents.	1899 cents.
Lines East of Chicago	1.61	0.87	0.63	0.51
West and Northwest Lines . . .	2.61	1.44	1.00	0.92
South Western Lines	2.95	1.65	1.11	0.93
Southern Lines.	2.39	1.16	0.80	0.62
Transcontinental Lines.	4.50	2.21	1.50	0.99
Media	1.99	1.17	0.91	0.70

Il risultato fu ottenuto mediante il consolidamento, che permise una maggiore economia nelle operazioni e miglioramenti nel servizio e una conseguente diminuzione nelle tariffe.

Prezzi per* gallon *dell'olio raffinato per illuminazione esportato dagli Stati Uniti (1871-1900).

anni	cents.	anni	cents.	anni	cents.	anni	cents.
1871	25.7	1879	18.8	1886	8.7	1893	4.9
1872	24.9	1880	8.6	1887	7.8	1894	4.2
1873	23.5	1881	10.3	1888	7.9	1895	4.9
1874	18.3	1882	9.1	1889	7.8	1896	6.8
1875	14.1	1883	8.8	1890	7.4	1897	6.3
1876	14.0	1884	9.2	1891	2.0	1898	5.7
1877	21.1	1885	8.7	1892	5.9	1899	5.6
1878	14.4					1900	7.8

Il declinare dei prezzi lo si deve attribuire, dopo la comparsa della Standard Oil Company, parte all'aumento della produzione, ma più largamente ai miglioramenti ottenuti nell'industria e nel trasporto.

Prezzi contrattuali della carta per giornali (1890-1900).

Anni	Cents per lb.	Anni	Cents per lb.
1890	3.61	1896	2.35
1891	3.12	1897	2.18
1892	3.12	1898	2.02
1893	2.90	1899	2.00
1894	2.75	1900	2.50
1895	2.40		

Come si vede anche il « Paper Trust », conosciuto sotto il nome di « International Paper Company » ed organizzatosi nel 1897, non ha avuto alcuna influenza ad aumentare i prezzi della carta.

Cfr. *F. B. Thurber*, The influence of trusts upon prices (The North American Review, 15th May 1901), pag. 677, 678, 680.

La seconda ricerca riguarda il margine che intercede tra il prezzo della materia prima ed il prezzo dei prodotti, considerato questo margine nei due periodi l'antecedente ed il susseguente la combinazione. Qui ci soccorrono le indagini del *Jenks*. Nella mirabile inchiesta condotta dal professore americano sulle combinazioni industriali, si insiste sull'importanza del dato statistico, di cui noi andiamo in traccia. Il *Jenks* dice espressamente che uno studio dei prezzi, per determinare l'effetto dei *trusts* sul benessere sociale, non è che uno studio del margine, ossia della differenza tra il prezzo del materiale greggio e del prodotto finito. Studiare e comparare semplicemente i prezzi da periodo a periodo non è ricerca definitiva, perchè il cambiamento dei prezzi può essere determinato da un'infinità di cause che sfuggono alla determinazione.

Le ricerche del *Jenks* riguardano i seguenti prodotti: zucchero, biacca, petrolio, alcool, birra, stagno, ferro e acciaio, tabacco, farine, biscotti. Riportiamo testualmente le conclusioni a cui giunge l'A.

« Il risultato generale dello studio dei prezzi fatto nelle tavole precedenti, nei casi specifici in cui la differenza tra il prezzo della materia greggia e quella del prodotto finito può essere definitivamente accertata, e quando l' indagatore ha informazioni sufficienti sui processi di produzione talchè le variazioni nei prezzi possono determinarsi adeguatamente, — pare indicare che le combinazioni hanno avuto in alcuni casi il potere, almeno temporaneamente, di controllare il mercato in misura considerevole, e che in molti di tali casi esse hanno usato questo potere per aumentare il margine fra la materia prima ed il prodotto compiuto — o forzando il prezzo del prodotto al rialzo, o provocando un ribasso nel prezzo del materiale greggio, o, in alcuni casi, esercitando il loro potere in ambedue i sensi. Ad ogni modo il detto margine è aumentato e con questo, fuori di dubbio, anche i profitti. D'altra parte, parecchi casi dimostrano che apparentemente questo potere non è in alcun modo sufficiente per sottrarre la combinazione all'influenza della concorrenza, o effettiva o potenziale, e che in molti casi, in un tempo relativamente breve, dopo la formazione del sindacato, il margine è di nuovo diminuito, finchè divenne piccolo come prima della formazione del sindacato, a volte anche più piccolo ».

Come esempio di questa ultima affermazione possiamo citare le statistiche dei prezzi dello zucchero; esse dimostrano che il famoso *trust* dello zucchero, l'American Sugar Refining Company, organizzatosi nel 1888, non ha saputo tener alti i prezzi nel 1900 e 1901, come pure negli anni dopo il 1894, per la concorrenza continua che esso ha dovuto sostenere contro le imprese non corporate.

Prezzi dello zucchero prima del trust.

Anni	Zucchero greggio per lb. cents.	Zucchero raffinato per lb. cents.	Differenza per lb. cents.
1879	6.93	8.81	1.88
1880	7.88	9.80	1.92
1881	7.62	9.70	2.08
1882	7.29	9.35	2.06
1883	6.79	8.65	1.86
1884	5.29	6.75	1.46
1885	5.19	6.53	1.34
1886	5.52	6.23	71
1887	5.38	6.02	64
Media dei 9 anni	6.43	7.98	1.55

Prezzi dello zucchero dopo il trust.

Anni	Zucchero greggio per lb. cents.	Zucchero raffinato per lb. cents.	Differenza per lb. cents.
1888	5.93	7.18	1.25
1889	6.57	7.89	1.32
1890	5.57	6.27	70
1891	3.92	4.65	73
1892	3.32	4.35	1.03
1893	3.69	4.84	1.15
1894	3.24	4.12	88
1895	3.23	4.12	89
1896	3.62	4.53	91
1897	3.56	4.50	94
1898	4.24	4.97	73
1899	4.42	4.92	50
1900	4.57	5.32	75
1901 (marzo)	4.09	5.04	95

Continua il *Jenks:* « Il fatto che esiste il potere di allargare il margine, almeno temporaneamente, e in qualche modo arbitrariamente, e l'altro che questo margine è stato aumentato, in dati casi, paiono nettamente stabiliti. Tuttavia, anche qui, conviene guardarsi dalle conclusioni troppo assolute e generali. Le combinazioni che si sono formate, p. es., durante lo scorso anno (1899) in molti rami d'industria, poterono aumentare il margine sul quale raccolgono i loro profitti, principalmente per la grande domanda dei loro prodotti. In queste industrie il margine è stato probabilmente aumentato quasi nella stessa misura dalle compagnie private che non sono entrate in alcuna combinazione, e tale risultato è dovuto largamente alle condizioni favorevoli degli affari.

Cfr. *Jeremiah W. Jenks,* Trusts and industrial combinations (Bulletin of the De-

partment of Labor, N. 29, July, 1900), pag. 710, 716, 764-5; Trusts; facts established and problems unsolved cit. — *Thurber,* The influence of trusts cit., pag. 679.

Effetti del *trust* sui salari.

§ **163.** Di *fronte ai lavoratori* si tratta di vedere se è vera l'accusa principale che si fa contro ai *trusts,* quando si ritiene che tutta la rendita marginale da essi goduta viene ad essere guadagnata a spese del lavoratore. La stessa questione la si potrebbe fare per tutti gli altri fattori produttivi, terra, capitale, ecc., che vengono ad essere organizzati in questa nuova e più produttiva forma d'impresa. Tutti i vantaggi andranno all'imprenditore? È certo che in questi casi la forza più lentamente aumentante sarà la forza organizzatrice dell'impresa, per cui l'imprenditore potrà godere di una forza monopolistica grande e di una conseguente rendita di produzione. Tuttavia il *trust,* nel caso si abbia una concentrazione industriale libera da ogni estorsione dovuta ad altri monopolî, rappresenta un miglioramento industriale, consistente nella riduzione dei costi di produzione. Allora, come nel caso delle macchine, si provocherà una maggior produzione totale dovuta alla diminuzione del prezzo dei prodotti. Ne nasce una maggiore domanda nel mercato dei servizi produttori. Se noi supponiamo invariate le condizioni tecniche produttive — ad eccezione della più proficua organizzazione — è chiaro che tutti i fattori della produzione si dovranno sempre trovare fra loro in equilibrio, per cui la distribuzione del maggiore prodotto avverrà fra i varî gruppi nelle stesse proporzioni di prima. La produttività marginale dei singoli fattori — in questa nuova fase di produzione aumentata — determinerà sempre la loro partecipazione al prodotto.

Secondo alcuni, il lavoratore americano sarebbe straordinariamente avvantaggiato dalle nuove condizioni dell'industria; mentre infatti negli altri paesi i salarî tendono a livellarsi, i salarî americani si sostengono e di molto. La ragione si è che la produttività del lavoratore americano è maggiore; ma la ragione di questa maggiore produttività la si deve ricercare nel sistema produttivo superiore che riscontriamo in America, dentro il quale il lavoratore presta la sua opera. Il *trust,* rappresentando un tipo di organizzazione industriale superiore, contribuisce a creare l'ambiente adatto ad aumentare la produttività del lavoro.

Cfr. *W. M. Coleman,* Labor as measure of exchange value (The Journal of pol. econ., sett. 1899). — Trust from an economic stanpoint (idem, dic. 1899); *G. Montemartini,* Produttività marginali, §§ 63, 64; *Charles R. Flint,* Industrial consolidations; what they have accomplished for capital and labor (North Amer. Review, 15th may 1901), pag. 675.

Sull'influenza che hanno i *trusts* nella determinazione dei salarî, minuziose ricerche furono istituite dal *Jenks,* ma i dati raccolti non

ci permettono di conchiudere in modo generale. Tuttavia sarà utile vedere alcune delle statistiche riportate dalla Commissione americana, perchè almeno metteremo in luce qualche punto di vista e qualche elemento influente nella determinazione del fenomeno.

La prima tavola che riportiamo indica i salarî medî annuali pagati prima e dopo la formazione delle combinazioni e le percentuali degli aumenti e diminuzioni nei salarî medî annuali, nel numero dei salariati e nell'ammontare totale dei salarî pagati — il tutto per classi di impiegati.

Classi di salariati	Combinazioni riportate	Salarî annuali medî			Percentuale d'aumento o diminuz. nel N. dei salariati	Percentuale d'aumento o diminuz. nell'aum. totale dei salari pag.
		prima della combinazione	dopo la combinazione	Percentuale d'aumento o diminuzione		
Sopraintendenti e capisquadre	12	doll. 1.262	doll. 1.227	— 2.77	+ 11.79	+ 8.72
Commessi viaggiatori	12	1.346	1.246	— 7.43	+ 4.17	— 3.57
Lavoratori qualificati (skilled)	9	620	705	+ 13.71	+ 22.34	+ 40.13
Lavoratori comuni (unskilled).	9	294	351	+ 19.39	+ 20.06	+ 43.38
Commessi	9	757	798	+ 5.42	+ 36.45	+ 43.98
Altri impiegati . . .	9	754	662	— 12.20	+ 29.06	+ 13.42
Tutti gl'impiegati . .	9	460	518	+ 12.61	+ 21.56	+ 36.68

La tavola mostra un aumento nei salarî medî annuali pagati ai lavoratori qualificati, ai lavoratori comuni ed ai commessi, mostra invece una diminuzione per i sopraintendenti e capisquadra, per i commessi viaggiatori e per gl'impiegati non classificati. Prendendo tutti i lavoratori insieme, la percentuale d'aumento della media dei salarî annuali è di 12.61; il più grande aumento appare per i lavoratori comuni. Complessivamente poi vi fu un deciso aumento nel numero degli impiegati.

Ma, come osserva il *Jenks*, un giusto giudizio sugli effetti delle combinazioni in rapporto ai salarî non può darsi senza prendere in considerazione la relativa efficacia dell'opera del lavoratore sotto i due sistemi, confrontando l'ammontare di lavoro fatto ed i salarî medî pagati. La determinazione diretta di questi dati è difficilissima, perchè bisognerebbe determinare il numero delle unità dei prodotti per ciascuna impresa e confrontarlo col numero degli impiegati. L'A. ricorre ad una via indiretta, stabilisce il numero delle vendite fatte l'anno prima dalle compagnie dissociate ed il numero delle vendite fatte nel 1899, paragona poi questi dati col numero dei salariati e coll'ammontare dei salarî. Delle 8 combinazioni considerate, 4 furono organizzate al principio del 1899, 1 nel 1898, 1 nel 1895, 1 nel 1891 e 1 nel 1860. I risultati sono esposti in questa seconda tavola:

	Ammontare totale delle vendite			Numero totale dei salariati			Salari annuali complessivi per tutti gl'impiegati		
	delle compagnie nell'anno precedente alla combinazione	della combinazione nell'anno 1899	Percentuale d'aumento o diminuzione	delle compagnie prima della combinazione	della combinazione	Percentuale d'aumento o diminuzione	delle compagnie prima della combinazione	della combinazione	Percentuale d'aumento o diminuzione
1	Dl. 4.236.366	5.260.088	+ 24.46	1.393	1.390	— 0.22	Dl. 1.067.812	1.084.847	+ 1.60
2	895.000	1.380.000	+ 54.19	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
3	2.040.599	2.291.259	+ 12.28	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
4	4.157.815	6.219.000	+ 49.57	3.189	4.352	+ 36.47	1.504.611	2.450.870	+ 62.89
5	4.500.000	11.000.000	+ 144.44	822	1.997	+ 142.94	403.990	865.815	+ 114.32
6	28.500.000	35.652.000	+ 25.09	10.860	13.982	+ 28.75	4.753.420	5.838.834	+ 22.83
7	7.864.699	(b) 8.582.234	+ 9.12	5.010	5.146	+ 2.71	(c) 883.039	(c) 932.980	+ 5.66
8	12.810.714 (d)	25.365.884 (d)	+ 98.01 (d)	5.577	7.392	+ 32.54	3.046.330	4.939.063	+ 62.13
Totale	64.995.193 (e)	95.750.445 (e)	+ 47.32 (e)	26.861 (f)	34.259 (f)	+ 27.59 (f)	11.659.202 (g)	16.112.409 (g)	+ 38.19 (g)

(a) non indicati; (b) approssimativi; (c) salari per 6 mesi soli; (d) prodotto di circa $^2/_3$ delle imprese combinate; (e) una combinazione riporta il prodotto di circa $^2/_3$ delle sue aziende; (f) si riportano 6 combinazioni; (g) si riportano 6 combinazioni; una combinazione riporta i salari di 6 mesi soltanto.

Il *Jenks* avverte che il rapporto tra il numero dei salariati ed il numero complessivo delle vendite non può essere assunto come una sana base economica per calcolare l'efficacia del lavoro, ma che può solo usarsi per indicare i risultati economici dell'amministrazione o l'attività di tutta la massa. Ad ogni modo, sebbene il numero esiguo delle combinazioni riportate non permetta di generalizzare, pure i risultati, in questi casi, sono in appoggio di coloro che credono nell'influenza delle combinazioni per accrescere l'efficacia dei lavoratori. Tuttavia i dati perdono della loro importanza, quando si consideri che i prezzi, nelle industrie studiate, sono generalmente aumentati nel 1899, ed in alcuni casi assai fortemente. Così dicasi per l'aumento dei salarî; infatti confrontando alcune tavole riportate dall'A., riflettenti i salarî pagati da tre grandi compagnie private, con i salarî pagati dalle combinazioni, si vede che in ambedue i casi c'è la stessa tendenza ad aumentare i salarî ed il numero dei lavoratori.

Noi possiamo ancora seguire il movimento dei salarî, di fronte alle combinazioni, per le industrie ferroviarie. Qui l'accentramento ed i *trusts* si affermarono con imponenza. Pare che gli effetti delle combinazioni abbiano portato i seguenti buoni risultati per gl'impiegati: un'aumentata possibilità da parte della ferrovia d'impiegare un maggior numero di lavoratori, e di pagare più alti salarî; migliorie nell'armamento, nelle rotaie, nell'impianto che hanno permesso una riduzione della giornata di lavoro, rendendo il servizio meno pericoloso. Il servizio dei lavoratori diventa anche più regolare, sviluppandosi un codice di fronte all'armata dei salariati che rese più dignitoso il loro impiego e più stabile la loro posizione. La migliore prova dei buoni rapporti intercedenti tra le corporazioni ferroviarie ed i loro impiegati, si ha nella testimonianza dei rappresentanti delle cinque principali organizzazioni di lavoro innanzi alla Industrial Commission nel marzo del 1899.

Cfr. *J. W. Jenks*, Trusts and industrial combinations cit., pag. 687-9; *Baldwin*, The interest of labor in the economies of railroad consolidation cit., pag. 140, 143-5.

L'ultima questione riguarderebbe la possibilità nelle colossali combinazioni capitalistiche di vincere e deprimere, nell'avvenire, le forze lavoratrici, in caso di lotta aperta e dichiarata tra i due grandi principî produttivi, capitale e lavoro. Ma i fatti non sono ancora tali da permetterci una conclusione definitiva. Certo si è che di fronte alla coalizione delle forze capitalistiche si formano rapidamente colossali coalizioni di lavoratori. E se in una recentissima titanica battaglia ingaggiatasi tra i due giganti, il « billion dollar

steel trust » riuscì vincitore, non si può dire, da questo episodio isolato, che i diritti o le pretese del lavoro trovino ostacoli insormontabili alla loro affermazione. Il pratico non ha ancora sufficienti elementi di fatto per concludere; il teorico non ha ancora costruita una dottrina degli scioperi che lo possa guidare nella risoluzione della controversia.

Le cause prossime determinanti la formazione dei *trusts*.

§ **164.** Sui moventi economici che spingono le grandi compagnie industriali ad organizzarsi in *trust*, si è molto discusso. Molti affermarono che la causa prossima dei *trusts* si è la depressione industriale, il pericolo della concorrenza eccessiva, il bisogno di sottrarsi a questa concorrenza, regolando l'offerta dei prodotti. Altri invece sostennero che la causa ultima del *trust* si è l'economicità maggiore del processo produttivo corporato, di fronte al processo dissociato. Probabilmente le due opinioni rappresentano ambedue una parte di vero. Se noi esaminiamo i prospetti messi innanzi dai *trusts*, all'epoca della loro affermazione, troviamo grandi promesse sulle economie che si potrebbero raggiungere colla combinazione, e contemporaneamente l'incentivo a coalizzarsi per eliminare i mali della concorrenza e controllare i prezzi del mercato.

Del resto, studiando la storia dei *trusts*, ci accorgiamo subito che la massima parte si formarono in periodi di prosperità industriale non comune, quando lo stock del mercato offriva grandi opportunità per i larghi guadagni di speculazione. Prima del 1883, anno in cui si organizzò lo « Standard Oil Trust », erano sconosciute le combinazioni industriali; nè esse richiamarono l'attenzione se non nel 1887 coll'organizzazione dell' « American Sugar refining Company ». Nel 1893 sono venti le combinazioni di qualche importanza registrate nel « New-York Stock Exchange ». Il reale « trust movement » data dal 1898, e due anni bastarono a riorganizzare le industrie manifattrici degli Stati Uniti, in tutto o in parte, lungo la linea della combinazione. L'« United States Investor » del 30 dicembre 1899 dà una lista di 565 combinazioni, organizzate negli ultimi due anni, con una capitalizzazione di più che 7 biliardi di dollari. Durante i primi 6 mesi del 1899 si organizzarono 102 combinazioni con un capitale di 3 biliardi. Questo grandioso « trust movement » comincia collo scomparire della depressione industriale che segue il panico del 1893. La crisi fu acutissima fino al 1897; pochi affari facevano larghi profitti, il mondo finanziario era depresso, tutto il mondo economico era in ristagno. Coll'estate del 1897 comincia il rinnovamento. Dal 1896 al 1898 le operazioni della Claring-House di New-York aumentano di 13 biliardi di dollari. Il rapido miglio-

ramento degli affari inspira in ogni classe il massimo ottimismo. Si promuovono nuove imprese; se prima si organizzavano compagnie bancarie ed agricole, alle quali erano seguìte operazioni ferroviarie, ora s'iniziano corporazioni per publici servigi. Le nuove condizioni ed esigenze del mercato chiamano in vita un nuovo tipo di *promotore*, che organizza le nuove compagnie, che attira il publico, che lo invoglia ai nuovi investimenti ed alle nuove speculazioni, che lo incita a capitalizzare la nuova opportunità.

Cfr. *W. J. Ashley*, American Trusts (The economic Journal, june 1899), pag. 168; *Ch. Bullock*, Trust literature cit., pag. 205 e seg.; *Edward Sherwood Meade*, Financial aspects of the trust problem (Annals of the Am. Acad. of pol. and social science, novembre 1900). Introduzione.

Le operazioni finanziarie nella genesi e nello sviluppo dei *trusts*.

§ **165.** L'azione del promotore del *trust* è tanto importante, per comprendere lo sviluppo del fenomeno, che è necessario indugiarci alquanto sulle operazioni finanziarie che accompagnano la genesi e la vita di un *trust*, tanto più che questo punto di vista della questione è generalmente trascurato dagli economisti.

Ecco come possono andare le cose. Può darsi che alcuni industriali credano conveniente il riunire le loro aziende ed i loro affari; stabiliscono allora il valore delle loro proprietà, organizzano un *trust* in quello Stato che offre leggi più propizie alla sicurezza dell'impresa, e vendono le loro proprietà alla nuova impresa, ricevendo in pagamento tante obbligazioni del *trust*, quanto il valore stabilito per ciascuna proprietà.

Ma le cose non possono andare così semplicemente, nè è tanto facile il combinare ad un tratto diverse imprese, di disuguale importanza, tra loro concorrenti e nemiche. Occorre molto tatto, molta abilità, molta forza persuasiva, molto denaro. Nasce ed interviene allora nell'operazione un nuovo personaggio, il *deus ex machina*, il promotore del *trust*. La complessità degli affari ch'egli deve condurre a termine è immensa. Deve abboccarsi coi diversi produttori, ottenere ipoteca sulle loro proprietà convenendo di pagarle o in contanti o colle obbligazioni della nuova corporazione ch'egli progetta, o parte in contanti e parte in obbligazioni. Deve organizzare la nuova compagnia, venderle le proprietà ipotecate. Deve pensare all'emissione delle obbligazioni del *trust*, distribuire queste obbligazioni parte ai proprietarî, secondo le convenzioni, e parte deve offrirle al publico per avere denaro corrente per pagare i proprietarî e per il capitale d'esercizio della nuova impresa. Infine deve trovare il denaro per pagare i banchieri che piazzano le obbligazioni.

Nel dettaglio delle varie combinazioni vi sono grandi diversità.

In alcuni casi le obbligazioni ed azioni rappresentano una sola specie di stock, il comune; così p. es. avvenne per la Standard Oil Co. e per l'Amalgamated Copper Co. Nella maggioranza dei casi invece vi sono due specie di stock, il preferito ed il comune, divisi frequentemente in due parti eguali. Lo stock privilegiato ha in genere assicurato un dividendo del 6 o 7 %; lo stock comune aspetta i suoi dividendi dai miglioramenti, dai guadagni sperati per la bontà e superiorità dell'impresa di fronte alle imprese precedenti.

Cfr. *Charles S. Fairchild,* The financiering of trusts (Papers and proceedings of the twelfth annual meeting of the Am. Econ. Assoc., 1900).

Vista quale sia la funzione complessa del promotore del *trust*, notiamo subito che mentre può sembrare a tutta prima che il rapporto principale da studiarsi, nella vita del *trust*, sia quello intercedente tra associazione ed azionisti, invece il cardine dell'azione del *trust* sta talvolta nei rapporti tra azionisti e manipolatori della combinazione. In questi rapporti alcuni vogliono rintracciare la vera distinzione fra *trust* e *trust*, il criterio di classificazione dei *trusts* in merito alla loro natura economica. Nelle operazioni commerciali e finanziarie inerenti alla formazione di un *trust*, noi avremo già un criterio degli effetti utili o nocivi che la combinazione potrà raggiungere.

Quando il finanziere procede alla costituzione di un *trust*, egli è a considerarsi come un imprenditore qualunque. Ma il suo interesse non sta nella formazione di un'impresa che abbia un'organizzazione superiore alle imprese preesistenti, nè il suo interesse si riattacca immediatamente al buon esito della nuova combinazione. L'interesse del promotore è temporaneo, dura fino a tanto che il *trust* è costituito, che le nuove azioni ed obbligazioni siano piazzate. Lanciato il *trust*, l'operazione finanziaria del promotore è finita, e può continuare solo se il banchiere vuole speculare sullo stock della nuova corporazione.

Appunto per questo antagonismo d'interessi, noi vediamo che in moltissimi casi il *trust* diventa un'organizzazione pericolosissima ai produttori associati, ai consumatori, agli operai. I produttori riuniti in *trust*, obbligati ad aderire alla combinazione per evitare un periodo di forte concorrenza, vedono i loro interessi minacciati dai giochi di borsa, e devono combinarsi non per raggiungere una produttività più alta, ma per favorire la speculazione del promotore. Talchè, la combinazione invece di cessare quando l'ultima unità associata non aggiunge più alcuna forza all'associazione, continuerà ad aggregarsi nuove unità fino a che il promotore troverà ancora un

vantaggio ad aumentare il numero delle azioni del *trust*. Si avrà continuamente il pericolo di una capitalizzazione eccessiva nel senso economico, che originerà necessariamente il pagamento di dividendi fittizi per qualche tempo, fino a che si arriverà a rovinare la corporazione. Si avrà insomma una promozione impropria del *trust*, una promozione, cioè, fatta per promuovere un affare finanziario, e non determinata da necessità ineluttabili d'indole economica, spiegantesi nel campo della produzione.

Quanto ai consumatori ed ai lavoratori, essi pure verranno danneggiati, perchè i prezzi delle merci e dei fattori tutti della produzione non saranno più determinati dalla produttività marginale dell'industria, ma saranno artificialmente provocati dal *trust*. Si tenterà di aumentare i prezzi e diminuire i salarî con artifici continui. Sopratutto si cercherà di nascondere le condizioni del *trust*, di evitare la publicità delle operazioni, di eludere le leggi sulle corporazioni.

Cfr. *James B. Dill*, Some tendencies in combinations whic may becom dangerous (Papers and procedings of the twelfth annual meeting of the Am. Econ. Assoc. 1900).

Le manovre dei promotori per indurre industriali, finanzieri e capitalisti, specialmente piccoli capitalisti, ad entrare nella combinazione, sono interessanti. In riguardo agli industriali, i promotori hanno buon gioco di fronte alle imprese minori, sempre minacciate dalla concorrenza e dalla instabilità dei prezzi. Si predica la grande economicità delle combinazioni produttive, il risparmio di spesa, il profitto conseguente — e si lascia balenare la quasi certezza di poter controllare monopolisticamente il mercato. Queste promesse appaiono p. es. nei prospetti della National Glass Company, della American Window Glass Co., della American Tin Plate Co. Colle grosse firme, che potrebbero resistere alla concorrenza e rendere impossibile il *trust*, il gioco è diverso; si danno delle somme di denaro o si regalano grosse partite del nuovo stock, o si offrono alte cariche onorifiche e fortemente retribuite. Si sa p. es. che la firma Liggett and Meyer ricevette dalla Continental Tobacco Co. 12.500.000 dollari per cedere le proprie fabbriche, e che l'American Steel and Wire Co. dovette pagare 15.000.000 di dollari per la compera delle diverse aziende.

Quanto ai rapporti tra promotori e finanzieri, la vendita dello stock si fa seguendo due processi. Per un primo processo il sottoscrittore assicura la vendita delle azioni ad un determinato prezzo, più basso del prezzo di mercato, con un margine sufficiente, secondo il suo giudizio, ad assicurarlo contro perdite. Il sottoscrittore si accorda di te-

nersi lo stock, se egli non l'ha venduto in un dato tempo; per questa guarentigia egli riceve però gratuitamente una partita di azioni, che talvolta è fortissima. Dicesi p. es. che Seligman and Co. abbiano ricevuto 11.000.000 dollari di stock comune per sottoscrivere all'American Steel and Wire. Del resto il rischio è grandissimo; la diminuzione p. es. del 30 % nel valore dello stock eliminerebbe quasi la partita gratuita delle azioni. Per un secondo processo si vende assicurando al compratore un privilegio. Un privilegio, in termine finanziario di *trust,* è il diritto di ricevere in iscambio di 10.000 dollari, 100 azioni di stock privilegiato ed un certo ammontare di stock comune. Il valore del privilegio sta nella differenza tra il valore delle azioni privilegiate ed i 10.000 dollari. Questo metodo di vendita fu seguìto dall'Am. Tin Plate Co., dalla National Distilling Co. e dalla National Biscuit Company.

Ma dove l'azione del promotore riesce quasi sempre dannosa e subdola, è nei rapporti ch'egli istituisce col gran publico, coi piccoli capitalisti, per indurli a sottoscrivere le nuove azioni del *trust.* Il promotore non si rivolge al capitalista che vuole investire in modo permanente e sicuro il proprio capitale, si rivolge piuttosto ai capitalisti che vogliono speculare sul valore delle azioni. Alcuni di questi capitalisti sono veri speculatori, veri giocatori di borsa, che si procacciano denaro dai sensali e giocano sulle differenze di valore dei titoli; altri invece sono piccoli risparmiatori, di limitata intelligenza, che si lasciano lusingare dalle mirabolanti promesse dai promotori, che credono di comprare a basso prezzo delle azioni che presto aumenteranno di valore e daranno larghi dividendi. La vera funzione del promotore sta nello spingere il piccolo risparmio ad arrischiarsi nelle nuove combinazioni. I primi entrati sono i più zelanti cooperatori e propagandisti dell' impresa, perchè avendovi impiegato del danaro, hanno interesse alla buona riuscita. Non si pensa più al rischio; non si comprano delle probabilità, ma si sottoscrivono azioni che devono apportare una certa fortuna.

Questi piccoli risparmiatori sono i compratori dello stock comune. Ma i dividendi su questo stock non sono mai pagati. La tavola che riportiamo mostra il valore dello stock comune di 16 delle recenti combinazioni formate nel giugno del 1900; il valore al tempo dell'ammissione allo scambio, il valore 3 mesi dopo questa data, il saggio del dividendo alla chiusura del 1899. Notisi che trattavasi di combinazioni che promettevano alti ritorni allo stock comune; mentre, solo in due anni, il valore dello stock è caduto dal 25 al 75 %. I dividendi poi delle corporazioni sono pagabili solamente quando il

direttore lo giudichi opportuno, per cui se il direttore rappresenta gl'interessi dello stock privilegiato, l'opportunità della distribuzione si presenta di rado. Del resto potrebbe anche darsi il caso di am-

Nome delle combinazioni	Valore dello stock comune nel mese dell'ammissione allo scambio	Il valore più alto mensile	Valore al 13 luglio 1900	Saggi di dividendi nel 1899
American Car and Foundry	20 15/16	. . .	15 1/4	nessuno
Amer. Jce.	40	. . .	35 1/2	4 %
Amer. Malting	27 1/4	32 1/4	3 1/2	nessuno
Amer. Smelting and Refining.	54 1/4	. . .	37 1/16	»
Amer. Steel Hoop	39 15/16	65	19	»
Amer. Steel and Wire (new)	46 1/2	. . .	32 7/16	»
Amer. Tin Plate	40 15/16	47 3/16	21 1/2	»
Continental Tobacco	53 3/4	. . .	25 1/2	»
Federal Steel	53 1/8	66 1/4	32 1/2	3 3/4
International Paper	57 1/2	64 3/4	22 5/8	2 1/2
Intern. Silver	32 7/8	. . .	4 3/4	nessuno
National Biscuit	32 11/16	55 1/2	29 3/8	4 %
National Steel	53 7/8	55 1/2	23 1/8	nessuno
Rep. Iron and Steel	25 13/16	29 9/16	12	»
Union Bag and Paper	40	. . .	13 7/8	»
Un. St. Flour Milling	41 1/8	. . .	estinto	—

ministrazioni che vogliano e desiderino la rovina della combinazione, per farne ampio bottino e risorgere sotto altra forma per loro più conveniente.

Lo stock privilegiato invece è sempre sicuro di alti dividendi. Anzi alcune volte, a garantirsi contro qualche accidentalità imprevista, lo stock privilegiato trova il ripiego di crearsi un diritto speciale privilegiato, verso la compagnia, per i dividendi non pagati e che verranno pagati innanzi tutto appena i primi guadagni dell'impresa lo permettano. Citiamo p. es. i casi della « United States Leather Co. » con un dividendo privilegiato non pagato del 31 %, della « Tennessee Coal and Iron Co. » col 40 %, della « Colorado Fuel and Iron Co. » col 28 % di dividendi privilegiati.

Per cui tutti i rischi dell'impresa sono sopportati dai portatori dello stock comune; essi non hanno dividendi, il valore delle loro azioni è soggetto a svalutazioni enormi, col loro denaro il *trust* paga i proprî debiti. Non è esagerata l'affermazione di *Sherwood Meade* che il movimento dei *trusts*, in rapporto allo stock comune, rappresenta una gigantesca truffa, il più stupendo e riuscito attentato alla dissimulazione finanziaria che il mondo abbia conosciuto. L'unica giustificazione del promotore — soggiunge l'A. — si è che senza l'opera sua il progresso si compierebbe solo per investimenti provocati da profitti certi, eliminando ogni investimento speculativo. Se la nuova

organizzazione industriale costituisce un vantaggio di fronte alle organizzazioni precedenti, il guadagno che ne consegue alla società pesa di più che non le perdite degli individui, ed i compratori dello stock comune sarebbero le vittime del progresso.

Cfr. *Edward Sherwood Meade,* Financial aspects of the trust problem cit.

La legislazione ed il *trust.*

§ **166.** Se questi sono i pericoli dei *trusts*, è facile spiegare anche il perchè la corrente della publica opinione in America è così contraria a tali corporazioni. Tutto un sistema di leggi antitrustiane è stato escogitato, per combatterle. Ma tutta questa legislazione si è mostrata inefficace ad impedire il fenomeno. Il che significa che il fenomeno del *trust* è inevitabile, — che talvolta può essere dannoso, — che il legislatore dovrebbe accontentarsi di combattere le tendenze pericolose del *trust,* pure lasciando libero lo sviluppo della sana e forte corporazione. Il problema del *trust* sarebbe precisamente quello d'indicare i limiti del processo corporativo. Combattere incondizionatamente i *trusts* si è un generalizzare alcune condizioni a scapito di tutta l'organizzazione produttiva.

Cfr. le opinioni del prof. *Sherwood,* espresse nel dodicesimo Congresso annuale dell'Associazione economica americana, 1900 (Papers and proceedings cit., pag. 210).

La legge dei compensi decrescenti ed il *trust.* Le migliorie produttive ed il *trust.*

§ **167.** Tanto nel caso in cui il *trust* avviene per naturale processo produttivo, quanto nel caso di speculazione finanziaria, non bisogna dimenticare che il *trust* presenta sempre una organizzazione debole e costosa. Su questo punto ha insistito specialmente il *Clark.* L'organizzazione del *trust* è costosa, perchè i produttori combinati devono ora sostenere tutto un mondo di spese di controllo e di amministrazione. La produttività della combinazione deve essere tanto grande da superare la produttività dissociata dei produttori avanti la combinazione, più le nuove spese d'amministrazione. Sono queste spese che contribuiscono a limitare l'ampiezza e la capacità del *trust,* provocando ed affrettando la legge dei compensi decrescenti. Il potere di digestione e di assimilazione del *trust* — dice il *Clark* — non è illimitato. E questo dovrebbe tenersi presente alla mente di coloro che temono il monopolio assoluto dei *trusts.* D'altra parte, l'organizzazione del *trust* è debole per l'antagonismo continuo tra promotori e produttori azionisti, per cui il maggior numero delle volte la principale vittima del *trust* è l'azionista stesso.

Cfr. *J. B. Clark,* Trusts (Political Science Quarterly, June 1900); *Ely,* Monopolies and trusts, pag. 162-6; *Bullock,* Trust literature cit.

Che la capacità d'accentramento del *trust* sia limitata, e che oltre a questo limite l'efficienza produttiva del *trust* sia decrescente, lo

prova il fatto che i miglioramenti produttivi dovuti all'organizzazione superiore delle combinazioni non danno sempre quegli effetti vantati dai promotori. Una prova indiretta l'abbiamo già raggiunta, provando che lo stock comune, i cui dividendi dovrebbero scaturire dalle economie fatte dal *trust* per i processi migliorati di produzione, non ottiene alcun dividendo. Ma si può dare dell'affermazione anche una prova diretta, perchè ricerche accurate furono istituite sul risparmio che le combinazioni hanno introdotto nel campo della produzione e della circolazione dei prodotti.

Riassumendo brevemente, i vantaggi presentati dal trust sarebbero i seguenti: 1.° eliminazione degli intermediarî; 2.° specializzazione del macchinario delle diverse aziende con un conseguente risparmio di tempo; 3.° utilizzazione di prodotti secondarî; 4.° specializzazione delle attitudini amministrative; 5.° estensione equilibrata del credito; 6.° eliminazione degli impedimenti al lavoro per accidentalità locali; 7.° equilibrio tra l'offerta dei prodotti e la domanda; 8.° facilitazione nel condurre contemporaneamente industrie ausiliarie o sussidiarie; 9.° facilità nel confrontare i metodi ed i costi di produzione nelle differenti aziende; 10.° facilitazione nella compra della materia prima e del macchinario; 11.° facilitazione nella vendita.

Tutti questi vantaggi non sono proprî del *trust,* ma sono i vantaggi che riscontriamo in genere nella grande impresa. Sono le cause che provocano i seguenti effetti economici, proprî della grande industria, — nel campo della produzione una diminuzione nei costi; nel campo della circolazione una diminuzione delle spese per piazzare i prodotti; in tutt'e due i casi il raggiungimento di uno scopo con costi diminuenti.

Che il *trust* abbia raggiunto un risparmio di costo nel campo della produzione è fuori di dubbio; ma questi risparmî sono varî da industria ad industria; segno che il limite d'efficienza del *trust* si raggiunge diversamente nei singoli campi produttivi. Sopratutto non bisogna esagerare sull'entità dei risparmî conseguiti. Si cita frequentemente il caso della « Whiskey combination » che chiuse 68 fabbriche su 80, e con 12 solamente fu capace di produrre quasi la stessa quantità di liquore che prima si portava sul mercato. In questo caso, come in tutti gli altri casi similiari che si citano, non bisogna dimenticare che si tratta di industrie fortemente protette, prima della formazione del *trust,* e che aveano dato luogo, sotto le ali della protezione, ad eccessivi ed anormali investimenti capitalistici, che non potevano assolutamente essere rimuneratori.

In riguardo alla circolazione un grande risparmio lo si vede nelle

spese di réclame, spese più che necessarie ed ingenti quando la produzione è fatta da firme diverse che sono fra loro in concorrenza. Ma questo risparmio non si verifica per tutti i *trusts,* talvolta anzi il *trust* è obbligato a spendere molto di più in réclame di quello che non spendessero prima le compagnie dissociate. Dalle indagini del *Jenks* risulterebbe che in alcuni casi il risparmio nelle spese di réclame fu del 40 fino all'85 %; in un caso la spesa risultò più che triplicata e questo perchè il *trust* estendeva i suoi affari largamente anche all'estero, il che non era stato possibile alle imprese dissociate; in altri casi non vi fu risparmio apprezzabile. Piuttosto si potrebbe sostenere che le spese per réclame fatte dai *trusts* sono più efficienti; perchè la réclame fatta non è più una réclame di concorrenza, ma una réclame — come la chiama il *Fogg-Meade* — educatrice. La réclame infatti è un modo d'educare i consumatori, aumentando le loro conoscenze intorno ai beni consumabili; per cui essa varierà in ragione diretta della novità dei beni, ed in ragione inversa dell'intelligenza dei compratori. La réclame non curerà la classe di compratori superiori che hanno consumi relativamente armoniosi e varî, nè la classe inferiore di compratori schiavi ad abitudini semplici e costanti di consumo — essa si rivolgerà di preferenza alla classe media di compratori che cerca sempre di aumentare l'economia e la varietà dei proprî consumi. Perciò la réclame è una forza positiva, i cui vantaggi sociali sono evidenti: mette i consumatori in grado di fare una selezione dei prodotti, di stimarne il valore, creando opportunità di sostituzione e quindi un tenore più elevato di vita. I *trusts* non possono rinunciare a questa forza, ed è questa la ragione per cui le spese di réclame non diminuiscono nelle combinazioni, e perchè queste spese, rivolgendosi di preferenza all'educazione del consumatore, riescono molto più efficienti.

Cfr. *Jenks,* Trust and industrial combinations cit., pag. 673 — The trusts; facts established and problems unsolved cit.; *Bullock,* Trust literature, pag. 196-8; *Emily Fogg-Meade,* Place of advertising in modern business (The Journal of pol. econ. march 1901).

I consumi locali ed i *trusts.*

§ **168.** L'ultima delle cause che ci rimane a considerare, influenti sulla formazione dei *trusts,* è quella dei consumi locali, il caso *c*) del § 149. Vi sono prodotti o servigi che devono essere consumati in una determinata località. La produzione comincia e finisce nel luogo d'origine; l'esportazione del prodotto non è possibile. In questa ipotesi la produzione riesce determinata ed ha atteggiamenti particolari. L'impianto di linee tramviarie non può superare la potenzialità di consumo che la popolazione di una determinata località può of-

frire. L'impianto di un forno o di una farmacia deve essere proporzionato alla domanda locale. Se un'impresa inizia la produzione e si forma la sua clientela ed assorbe la domanda tutta del mercato, sarà quasi impossibile che un'altra impresa concorrente possa sorgere e svilupparsi; si tratterebbe di rubare tutta la clientela all'impresa preesistente e rivale. Dato anche che la concorrenza agisca tra varie imprese, è certo che essendo il numero dei produttori determinato e limitato, fra la classe produttrice sarà facile l'accordo, la formazione di un sindacato ed il controllo del mercato.

Questa causa dei consumi locali è una delle più efficaci nella formazione dei *trusts*. Ed il fatto si spiega pensando che la potenzialità di consumo, o la domanda su un determinato mercato, può essere assunta come uno degli elementi che determinano l'equilibrio di un dato sistema economico. Se questo elemento è fisso e non variabile, anche gli altri elementi si determinano in quantità fisse e costanti. Ciò significa che se la domanda è determinata, determinata è pure l'offerta; che la produzione costituisce un circolo chiuso, che in questo circolo la concorrenza agirà debolmente e potrà con facilità essere uccisa dalla classe dei produttori.

Cfr. *Philip H. Wicksteed,* An essay on the coordination of the laws of distribution; London 1894, pag. 35-48; *G. Montemartini,* Produttività marginali, § 40; *Federico Cammeo,* I monopoli comunali (Archivio giuridico 1895-96).

Quanto larga influenza abbia il consumo locale nel determinare combinazioni monopolistiche di produttori, verrà sviluppato nel seguente articolo III di questo capitolo, ove si studia l'intervento del Municipio per impedire la formazione monopolistica dei prezzi.

Art. III. — La teoria dei monopoli locali e le municipalizzazioni industriali.

La formazione dei monopoli locali.

§ **169.** Le analisi fatte intorno alle cause che producono i monopoli e le combinazioni industriali monopolistiche, ci permettono di arrivare ad alcune conclusioni sull'opportunità d'intervento dell'impresa politica.

Innanzi tutto, i monopoli che derivano dalla protezione dello Stato o del Municipio non potranno essere distrutti che dall'intervento dell'impresa politica, che interverrà in senso contrario alla sua primitiva azione. Qui c'è poco da discutere, e l'eliminazione del monopolio avrà luogo solamente in seguito ad una lotta e per un'azione politica degli interessati.

Ma vi sono monopoli che hanno la loro origine in fatti naturali, spontanei, che non ammettono modificazioni. Le condizioni di fatto che abbiamo visto più influenti nel determinare il monopolio sono i

consuni locali, — la limitazione di alcuni fattori produttivi in certe località, — l'accentramento locale di un'industria. Basterebbe una sola di queste condizioni per creare una posizione monopolistica di produzione; se poi dovessero concorrere cumulativamente in uno stesso tempo o luogo, il monopolio che ne nascerebbe, raggiungerebbe la massima sua solidificazione ed il completo controllo dei prezzi sul mercato diventerebbe effettivo.

Ora, quasi tutte le industrie che richiamarono l'intervento dei Municipî, presentano questo complesso di circostanze di fatto che spingono fatalmente l'industria al monopolio. Si tratta quasi sempre di consumi locali, e di una domanda limitata, che non permette nè la produzione per località diverse, nè l'introduzione di prodotti da centri esterni di produzione. Contemporaneamente, alcuni fattori di produzione che entrano in dette industrie sono limitati in quantità, non possono venire appropriati da economie produttrici concorrenti, non permettono uno sviluppo indefinito dell'offerta, uno sviluppo proporzionato almeno al progressivo aumento degli altri fattori complementari nel processo produttivo ed all'aumento della domanda. Infine, a queste due condizioni se ne aggiunge una terza di non minore importanza; trattasi per lo più di industrie che richiedono forti capitali d'impianto e di esercizio. Quest'ultima circostanza è quella che elimina compietamente la concorrenza, — perchè riesce a distruggere anche la forma di concorrenza che poteva ritenersi potenziale nella località determinata, che può considerarsi come un mercato chiuso. Solo poche economie potranno disporre di larghi capitali, — solo pochi produttori saranno disposti ad arrischiarli in determinate industrie, — solo pochissimi vorranno entrare in lotta in campi produttivi già occupati, — quasi nessuno troverà conveniente il continuare la lotta, piuttosto che addivenire ad un accordo, fondando in una sola e più solida impresa le imprese che eventualmente si potessero trovare in concorrenza.

Per tutte queste ragioni il monopolio apparirà ben presto. Che se anche dovessimo immaginare, in una prima fase, la concorrenza tra diversi produttori, il fatto che qui trattasi di un mercato chiuso, spiega la possibilità, anzi la facilità in una seconda fase, del costituirsi un *trust* locale tra i principali e più forti imprenditori di una determinata industria. I produttori indipendenti dovranno presto cedere innanzi alla forza della coalizione, ed alle manovre predatorie del *trust,* per usare una frase felice del Clark. Che il *trust* continui, cioè, per qualche tempo a vendere a costo di produzione, o magari

in perdita, ed i produttori indipendenti non potranno sostenere la concorrenza e dovranno presto sparire.

Nè si creda del resto che sia facile l'impedire queste manovre predatorie con un'opportuna legislazione. La proposta fatta dal Clark d'impedire con leggi severe tutte le forme di concorrenza sleale, d'impedire p. es. di vendere al di sotto del costo di produzione, presenta difficoltà pratiche insuperabili. Giustissimo il principio d'intervenire a salvaguardare l'indipendente produttore, combattuto dai *trusts*, e che costituisce la salvaguardia della classe consumatrice contro il monopolio delle combinazioni; ma come distinguere, caso per caso, il produttore indipendente, forte, che deve solo soggiacere alle manovre sleali del *trust*, dal produttore che scompare per debolezza e poca efficacia produttiva? come determinare, caso per caso, i costi di produzione dei *trusts*? La legislazione diventerebbe troppo invadente, vessatoria e per di più costosissima. E mai si potrebbero con precisione determinare i limiti della « tolleranza di monopolio » sostenuta dal *Clark* stesso, come necessità imprescindibile.

Cfr. *John B. Clark,* Monopolies and the law (Political Science Quarterly; September 1901, pag. 463-75).

La distruzione delle posizioni monopolistiche. — Effetti sull'organismo economico.

§ **170.** L'impresa politica, eliminando una posizione monopolistica, riconduce nel sistema produttivo la libera concorrenza. L'eliminazione si potrebbe fare in due modi: o dichiarando proprietà collettiva il fattore produttivo monopolizzato, o facendosi l'impresa politica produttrice diretta in determinate industrie cadute sotto il dominio del monopolio. Quando il monopolio però deriva, non tanto dall'appropriazione di un fattore produttivo limitato, quanto invece dalla natura stessa e dallo sviluppo di una industria, allora appare unico rimedio la produzione diretta, a meno che non si voglia con leggi speciali regolamentare l'industria, alla quale si cederebbero in uso i beni di ordine superiore di quantità limitate ed appropriati dalla collettività. Sulla possibilità di quest'ultima ipotesi torneremo in seguito (Cap. V); vediamo ora quali effetti si raggiungono eliminando, dal mondo produttivo, una posizione monopolistica.

La posizione monopolistica, noi l'abbiamo già visto (§ 141), permette al detentore del monopolio di concorrere ad una parte più o meno grande del surplus produttivo; essa non è necessaria a richiamare in vita lo sforzo produttore, ma è il portato di alcune condizioni di fatto naturali o artificiali. Il risultato utile della produzione si distribuisce così in modo ineguale tra i concorrenti al processo produttivo; la rimunerazione non è più proporzionale ai costi, non è neppure proporzionale al possesso in genere, ma dipende da pos-

sesso privilegiato. Man mano che aumenta la domanda del prodotto finale, e di conseguenza la domanda dei beni di ordine superiore complementari, aumenta il valore del bene produttivo monopolistico, e per conseguenza il reddito del detentore di monopolio, o la così-detta rendita libera. Abolendo la proprietà privata del bene in condizione di monopolio, e passando il bene monopolistico all'impresa politica, la condizione monopolistica non ne verrebbe distrutta; solo muterebbe la persona che si approprierebbe il reddito di monopolio: in luogo del privato si avrebbe la collettività. Questa soluzione, vagheggiata da molti, non corrisponderebbe ancora ai veri principî d'equità economica. Si avrebbe pur sempre un complesso di persone che non provocano un atto produttivo, e che tuttavia s'avvantaggerebbero per atti produttivi richiesti per la soddisfazione di speciali bisogni di determinate classi di consumatori. Ma ogni classe consumatrice dovrebbe essere la sola ad avvantaggiarsi di ogni miglioramento produttivo, dovuto ad un cambiamento delle condizioni dell'ambiente. E così pure, ogni classe produttrice dovrebbe essere sola avvantaggiata per le migliori condizioni in cui si può svolgere la propria industria. La impresa politica dovrebbe solo intervenire, per assicurare a tutte le classi di consumatori o di produttori, che in ogni industria dovrà solo imperare il principio fecondo della concorrenza, — e non dovrebbe intervenire per partecipare ad ogni profitto, ad ogni rendita, in nome della collettività.

L'eliminazione completa dalla rendita libera, che si avrebbe solo distribuendo il reddito di monopolio su tutti i consumatori, avrebbe per risultato di diminuire effettivamente il costo di produzione, facendo scomparire la rimunerazione di un fattore produttivo, che verrebbe usato gratuitamente dai consumatori. Il consumo così si allargherebbe, e nuove classi di consumatori comparirebbero sull'orizzonte. Se consideriamo che tutta la collettività è consumatrice, che il monopolio domina in quasi tutte le industrie, l'abolizione della rendita libera avrebbe la stessa efficacia che il rompere gli argini di una diga; una nuova ricchezza si diffonderebbe su tutto il piano, ed il tenore di vita di tutta la collettività subirebbe un rialzo enorme e duraturo.

Per l'impresa politica, l'unico modo di raggiungere l'intento, sarebbe quello di avocare a sè l'industria monopolizzata, vendendo però i prodotti al loro prezzo di costo. La municipalizzazione corrisponderebbe appieno a questo ideale. Libererebbe l'organismo produttivo dalla tirannide monopolista, ed agirebbe precisamente come un organismo liberistico, provocando anche per tutto il sistema un

continuo miglioramento di condizioni economiche. Lo sgretolamento infatti di ogni posizione monopolistica corrisponde all'interesse generale della collettività; ad ogni diffusione sulla massa dei vantaggi di un monopolio si ottiene un innalzamento nel tenore di vita e del grado finale di consumo di tutta intera la collettività. Talchè vediamo che la lotta costante delle moltitudini è rivolta contro i privilegi, e lo scopo ultimo e cosciente della democrazia è sempre stato quello di eliminare le posizioni monopolistiche.

Le posizioni monopolistiche e gli sfruttamenti sociali.

§ **171.** Contro l'abolizione dei monopoli si potrebbe fare un'obbiezione: abolire la possibilità di raggiungere una posizione monopolistica si è come abolire un incentivo a produrre, un incentivo a sopportare costi per la speranza di una grande rinumerazione finale.

Ma noi dobbiamo notare che non tutte le rimunerazioni provocano sforzi produttivi utili alla collettività. Si possono distinguere due specie di miglioramenti produttivi che portano un maggior profitto ad un'impresa economica. Alcuni miglioramenti riguardano uno sfruttamento superiore e più economico dell'ambiente naturale, rappresentano una vittoria dell'uomo sulla forza della natura, un risultato felice della lotta ingaggiata contro la materia bruta. Altri miglioramenti si ottengono sfruttando più intensamente l'ambiente sociale; sono il risultato della lotta tra le diverse economie, tra le diverse classi, tra le diverse nazioni. Ora, se nella prima forma di miglioramenti abbiamo che i risultati utili necessariamente si devono diffondere sulla collettività, nella seconda forma i miglioramenti produttivi vanno a vantaggio di una parte sola della collettività, sempre a scapito della restante parte. Ogni vittoria dell'uomo sulla resistenza della natura costituisce un vantaggio sociale; ogni superiorità acquistata da un gruppo di produttori a scapito di altre economie, è uno sfruttamento sociale.

Il monopolio di alcune posizioni privilegiate è la forma peggiore di superiorità produttiva acquistata a scapito della collettività. I produttori indipendenti e non privilegiati vengono eliminati dal mercato, — i consumatori che comprano non possono pagare a prezzo di costo, ed i consumatori che avrebbero comperato a prezzo di costo sono tenuti lontani dallo scambio. L'interesse del monopolista è antagonico all'interesse della collettività. Ed il lasciare come incentivi forme di rimunerazione che riescono dannose alla società, non costituisce certamente un sistema degno di difesa.

I diversi tipi di municipalizzazione industriale.

§ **172.** Il Municipio interviene in molti di quei casi in cui il monopolio locale si è affermato. Interviene per impedire che una o poche imprese monopolistiche abbiano a controllare i valori dei prodotti

sul mercato, rialzando il prezzo fino alla fissazione dei punti tipici di monopolio, restringendo in questo modo il consumo di determinati prodotti. Non sono sempre gli alti profitti di un'industria che stimolano l'intervento del Municipio, — ma il fatto che questi alti profitti son dovuti a circostanze monopolistiche, ed a sfruttamenti dell'ambiente sociale. Il Municipio ubbidisce alla pressione dei consumatori che si vedono costretti a pagare prezzi di monopolio, alla pressione di altre classi numerose di consumatori potenziali che domanderebbero a prezzi minori, e talvolta al desiderio di pagare meno certi prodotti che sono di consumo della stessa impresa politica. Sono tutte queste pressioni d'indole economica che spingono alle municipalizzazioni industriali. Che queste cause economiche siano moventi reali che spingono la publica opinione verso le municipalizzazioni, specie nei paesi ove il sistema municipalizzatore è molto sviluppato, appare anche dalla testimonianza del Lord Provost di Glasgow, Mr. Samuel Chisholm, innanzi alla citata Commissione parlamentare inglese d'inchiesta. Il teste ebbe a dichiarare che l'intervento del Municipio si deve ritenere necessario in tre casi: quando trattasi di un consumo necessario, quando trattasi di un'industria monopolizzata, quando un'industria richiede l'uso delle publiche strade. A parte la prima condizione, che si avvicina tanto più al vero, quanto maggiormente l'impresa politica diventa democratica, — le altre due condizioni si riferiscono precisamente a condizioni monopolistiche di produzione. Le industrie in cui finora fu prevalentemente richiesto l'intervento del Municipio, ed in cui il Municipio si fece diretto imprenditore, sono quelle della conduttura dell'acqua potabile, dell'illuminazione — gas ed elettricità — e dei tramways. Le passeremo brevemente in rivista, per avere un'idea del grande movimento provocato in alcuni paesi verso queste municipalizzazioni industriali. Il nostro esame naturalmente verrà fatto da un punto di vista economico; i pochi accenni che faremo da un punto di vista tecnico non ci serviranno che ad impostare la questione economica dei monopoli.

Cfr. Report on Municipal trading cit., pag. 220, questione 2758.

Il fabbisogno ed il consumo di acqua.

§ **173.** *Gl'impianti d'acqua municipali.* Come osserva giustamente *M. N. Baker*, uno degli scrittori più competenti in fatto di impianti d'acqua, è errore gravissimo il ritenere che l'acqua sia un bene libero; l'acqua al contrario, come l'aria e la luce, sono beni liberamente disponibili solo per l'uomo primitivo. Man mano che la civiltà progredisce, man mano che si formano i grandi centri d'abitazione e che l'aggregato urbano si fa più ampio, e sempre più riesce difficile e costoso il provvedere al bisogno dell'acqua.

Eppure il bisogno dell'acqua è uno di quelli che si potrebbero inscrivere nella categoria dei cosìdetti bisogni di prima necessità. Anzi, per esprimerci correttamente, non dovremmo neppure parlare di un bisogno di acqua, ma di un complesso di bisogni d'acqua. In una città in cui aumenti la popolazione, aumentano di pari passo i pericoli del fuoco, e di qui un fabbisogno di acqua per combattere gli incendî. La salute della popolazione dipende in massima parte dalla purezza dell'acqua, e di qui un fabbisogno di acqua potabile. I miglioramenti igienici, la possibilità d'inaffiare le strade, di trasportare le immondizie nelle condutture sotterranee costituiscono un nuovo fabbisogno di acqua. Si può dire che la vita, la salute, la possibilità di mantenere una determinata proprietà dipendano in ultima analisi e siano in rapporto alla quantità di acqua disponibile.

Queste considerazioni ci spiegano il perchè in quasi tutte le grandi città moderne noi vediamo che il consumo dell'acqua aumenta rapidamente. Le due grandi categorie di consumatori, il Municipio da una parte ed i privati cittadini dall'altra, sono sotto la pressione di bisogni d'acqua sempre nuovi ed aumentanti. Il Municipio, per raggiungere un'infinità di vecchie e nuove funzioni publiche — inaffiamento strade, condutture sotterranee, parchi, servizio incendî — deve domandare una sempre maggiore quantità di acqua. Il tenore sempre più elevato di vita di classi nuove, che s'affacciano alla civiltà, deve essere accompagnato da un consumo d'acqua sempre crescente. L'acqua diventa un bene sempre più economico e sempre più costoso.

Riportiamo pochi dati che sono però sufficienti a dimostrarci in alcune città di Germania, come sia cresciuto in un decennio il fabbisogno ed il consumo d'acqua sia da parte dei Municipî, sia da parte dei consumatori privati.

Tavola Geissenberger.

Somministrazione complessiva d'acqua in mc.				Litri consumati per abitante giornalmente			
				sul complessivo consumo		pel consumo privato	
	1888-9	1897-8	+	1888-9	1897-8	1888-9	1897-8
Berlino . . .	31.620.750	50.110.753	18.490.003	59.5	77.9	51.0	62.0
Breslavia. .	8.407.695	11.604.052	3.196.357	74.3	80.5	51.3	56.6
Francoforte	6.492.751	13.392.730	6.899.179	104.6	151.1	97.3	130.9
Monaco. . .	11.684.380	28.542.512	16.858.132	97.0	181.9	87.4	143.3

Cfr. *M. N. Baker*, Water-Works, in Municipal monopolies edited by Edward W. Bemis, New-York 1899; *Dr. N. Geissenberger*, Wasserversorgung im Jahre 1897-98 (Statistisches Jahrbuch deutschen Städte 1900), pag. 129.

La produzione dell'acqua e gli impianti monopolistici.

§ **174**. L'evoluzione della offerta di acqua è determinata dallo sviluppo del consumo. Per i paesi che hanno a poca distanza ricche fonti, l'offerta di acqua è fatta dapprincipio in forma cooperativa: la cooperazione è la forma più conveniente per avere a basso costo il trasporto dell'acqua. Per i paesi che devono derivare acqua pura da lontane regioni, l'offerta è possibile solo se fatta dallo Stato; ed a questo modo si spiegano le imprese publiche dell'antichità, fra le quali primeggiano i colossali acquedotti di Roma republicana ed imperiale. Ma coll'aumentare della domanda e collo specializzarsi di questa, i due tipi d'impresa ricordati, l'impresa publica di Stato e cooperativa, non possono più sopravvivere. Lo Stato non può più intervenire a regolare l'offerta per tutti i nuovi centri urbani che si vanno sviluppando. L'impresa cooperativa trova ostacoli nel suo sviluppo per la specializzazione della domanda, e per l'affermazione della domanda dei Municipi stessi. Date queste condizioni, l'impresa privata sottentra all'impresa publica ed all'impresa cooperativa; l'offerta dell'acqua cade in balìa all'industria ed alla speculazione privata.

Le imprese private si delineano subito come imprese monopolistiche. In genere l'impresa privata si impadronisce delle fonti più vicine, meno costose, ed esclude quindi dalla concorrenza qualunque altra impresa obbligata a ricorrere a fonti più lontane. Inoltre, e specie per i centri che si trovano lontani dalle fonti, la costruzione di acquedotti e di cisterne depositi richiede ingenti capitali d'impianto. Del resto, un impianto per conduttura e per ripartizione d'acqua, anche se le fonti sono vicine, è sempre costoso, perchè si richiede acqua pura, sotto buona pressione, con condutture sotterranee e murali dispendiosissime, con macchinario perfetto, con contatori numerosi. Un rapido sguardo sulla spesa di alcune grandi città per impianti di conduttura d'acqua ci può dare un'idea degli ingenti capitali che occorrono per l'impianto e per l'esercizio di tali imprese; si noti anche che sempre le spese d'impianto si devono rinnovare per poter far fronte a nuove richieste e conseguentemente a nuovi allargamenti. P. es. in *Germania* dal complessivo debito comunale contratto dalla città di Berlino, a tutto il 1897 erano stati impiegati nel servizio dell'acqua marchi 81.782.199; allo stesso scopo ed alla stessa epoca, Dresda impiegava M. 6.300.000; Monaco impiegava M. 11.644.000; Stoccarda M. 2.135.318; Breslavia M. 2.600.000. L'andamento della spesa in Berlino è dato dalle seguenti cifre: nel 1876 si impiegavano M. 12.000.000 nell'allargamento dell'impianto per l'acqua, nel 1878 si impiegavano ancora M. 1.000.000; nel 1886 in opere d'acqua si investivano M. 2.361.436, nel 1890 ancora M. 14.034.232,

nel 1892 M. 22.386.531. Se noi passiamo all'*Inghilterra*, a tutto il 1898, i capitali investiti in impianti per acqua ammontano alla sbalorditiva cifra di Lst. 48.434.890, eguale a L. 1.210.872.250. Per gli *Stati Uniti* citiamo la sola città di Boston, per la quale il costo totale delle opere per acqua era nel 1883 di 26.880.000 dollari, mentre nel 1893 il costo era salito a dollari 40.505.000 pari a Lire italiane 202.525.000. Venendo all'*Italia* ricordiamo che il Municipio di Napoli calcolava le spese di riscatto dall'impianto della Naples Water Works Company, — per espropriazioni, condutture e canalizzazioni, — in 30 milioni per la conduttura dei primi 100.000 mc. di acqua. Quanto all'impianto di Milano, ecco le cifre che riguardano gli ultimi esercizi:

	Spese per la rete di distribuzione	Spese di esercizio
1895	L. 182.080.14	L. 60.364.27
1896	» 158.853.08	» 61.582.96
1897	» 193.475.21	» 91.195.96
1898	» 301.183.03	» 115.544.82

Cfr. Dr. *Gustav Tenius*, Stadtschuldenwesen (Statistisches Jahrbuch von Neefe; annata 7.ª), pag. 408-13, pag. 322-4; Municipal Trading, Appendix B, pag. 377; *S. Baxter*, Notes on Municipal Goverment (Annals of the American Academy; July 1895, pag. 174-5); Relazione sull'amministrazione comunale della R. Commissione d'inchiesta per Napoli; Roma 1901, vol. 2.°, pag. 60; Resoconto morale della Giunta municipale di Milano, 1899, pag. 57-8.

Date queste circostanze, il monopolio è inevitabile. Che se anche potessimo postulare l'esistenza di altre fonti vicine ai centri di consumo, non per questo si potrebbe sviluppare facilmente la libera concorrenza. Un'impresa, la quale abbia già la sua clientela, vincola il consumatore per le spese già incontrate nella canalizzazione, nelle opere d'impianto. In quei casi, in cui si hanno diverse imprese che offrono acqua a qualche grande città, non si hanno propriamente imprese fra loro concorrenti, ma si hanno piuttosto imprese che sfruttano diversi territorî, direi quasi diversi mercati. Trattasi di grossi centri, rapidamente aumentati su estesissimi territorî; ed è allora naturale che per nuovi quartieri sorgano nuove imprese a coprire il nuovo fabbisogno e la nuova domanda di acqua. Ma tra le diverse imprese la concorrenza è minima; ognuna agisce nella propria cerchia di clientela territoriale distinta.

Gli effetti dannosi dell'impresa monopolistica.

§ **175.** Le conseguenze dello stato monopolistico sono facilmente delineabili.

Innanzi tutto, le imprese private non hanno sempre molta cura di offrire acqua pura, e le condizioni igieniche dell'offerta lasciano molto a desiderare. Gravi lamentele si ebbero contro alcune delle società che offrono l'acqua a Londra, ed è certo p. es. che il Munici-

pio di Liverpool riscattò nel 1852 il servizio dell'acqua, che era nelle mani di due compagnie, specialmente per ragioni igieniche.

In secondo luogo, l'impresa monopolistica non cura di diffondere il consumo dell'acqua, — essa ha di mira piuttosto di raggiungere i prezzi tipici di monopolio. Aumentare il consumo vorrebbe dire diminuire il prezzo dell'acqua, ma vorrebbe anche dire aumentare le spese di produzione, il che è contrario all'interesse dell'impresa. Epperciò da parte dell'impresa monopolistica vi è sempre la tendenza a limitare l'offerta, a non diffondere il consumo dell'acqua, a non renderla accessibile ai consumatori poveri. Un bellissimo esempio di questa tendenza lo abbiamo in Napoli per la Naples Water Works Co. Si legge nella Relazione della Commissione d'inchiesta: « avvenne che la Compagnia non spiegasse alcuna iniziativa per la maggiore diffusione dell'acqua, e ostacolasse l'accoglimento delle domande che le venivano presentate dai privati. In contraddizione del regolamento, si pretese dagl'inquilini, oltre il contratto di affitto per tre anni, anche il consenso dei proprietarî legalizzato: ai richiedenti analfabeti rifiutaronsi i contratti fatti avanti ai vicesindaci, pretendendosi invece l'esibizione di legali certificati, portanti perdita di tempo e spese; dal proprietario di uno stesso casamento si esigettero tanti contratti quanti erano gl'inquilini; si collocarono in un solo punto di vasti fabbricati le condutture trasversali. La canalizzazione delle strade fu a bello studio ritardata; i contatori, al verificarsi di qualche guasto, furono riparati con ritardo e negligenza ».

L'offerta d'altra parte è limitata a quei quartieri che presentano guadagni maggiori; i quartieri nuovi, dove la popolazione non è ancora addensata, vengono trascurati; perchè le spese d'impianto sono troppo forti di fronte alla domanda limitata.

In terzo luogo, i profitti dell'impresa monopolistica sono veramente eccezionali e si sviluppano in relazione allo svilupparsi della città. Il carattere differenziale dei profitti, per cui essi furono paragonati al fenomeno della rendita, appare evidente in questi guadagni eccezionali fatti dalle imprese monopolistiche per la conduttura dell'acqua, man mano che le città s'allargano, si popolano e domandano una quantità sempre maggiore di acqua. L'esempio più grandioso di questo processo capitalistico lo offre Londra che fu chiamata dall'Hugo — a proposito della produzione dell'acqua — il paradiso del monopolio. Nella capitale dell'impero inglese otto compagnie fornivano l'acqua, non alla sola metropoli, ma a tutta la contea. La prima di queste compagnie ebbe il privilegio nel 1723, l'ultima nel 1805. Il prezzo dell'acqua è basato sulla valutazione dei redditi della pro-

prietà. Con un servizio inefficace, le compagnie poterono assicurarsi un reddito sempre crescente, dovuto all'aumento naturale della valutazione della proprietà. L'incremento del valore negli affitti risulta, per tutta la contea, dalle seguenti cifre:

1860	Lst. 12.057.455	1885	Lst. 28.920.537
1870	» 18.719.237	1890	» 31.387.840
1875	» 20.883.946	1895	» 34.225.532
1880	» 24.501.410		

per cui le società possono intascare grossi guadagni e raddoppiare i loro redditi anche senza aumentare di un litro la loro offerta. Si calcola che l'annuo ricavo delle compagnie ammonti a quasi 50.000.000 di lire, mentre tecnici competentissimi assicurano che il costo attuale di produzione sia circa del 40 % di questo ammontare. È vero che lo stock capitalistico della società è altamente valutato, e precisamente in L. 375.000.000. Ma si asserisce che questo ammontare sia di molto superiore al reale valore dell'impianto, e che le compagnie vantino valori esorbitanti per rendere impossibili gli acquisti. Ad ogni modo è certo che le azioni delle società sono salite in media, negli ultimi 70 anni, del 140 %.

Fino a che punto possa arrivare l'azione di un'impresa monopolistica lo dimostra il fatto avvenuto in *Richmond*, dove la Southwark Company tentò nel gennaio del 1877 di assetare la città, cessando ad un tratto l'offerta di acqua, allo scopo di ostacolare l'apertura di un pozzo da parte del Municipio.

Cfr. Relazione sull'amministrazione comunale di Napoli cit., pag. 63-4; *Hugo*, Städteverwaltung und Munizipal Sozialismus in England cit., pag. 134-147; Notes on Municipal Government (Annals of the Amer. Acad. July 1895, pag. 177-8); Richmond and water monopolists (Municipal Journal, jan. 11, 1901, pag. 24).

Le municipalizzazioni d'acqua in Inghilterra.

§ **176.** I moderni impianti di acqua si differenziano dagli antichi — nota giustamente il *Maltbie* — perchè essi vengono pravalentemente assunti dai Municipî. Se nella vita municipale odierna si afferma la tendenza di promuovere il consumo dell'acqua, — se ammettiamo che questa tendenza è ostacolata dalle imprese private che tendono fatalmente al monopolio, è naturale il succedersi delle municipalizzazioni negli impianti d'acqua. Il municipio che diventa sempre più un grosso consumatore di acqua dovrebbe ad ogni modo procedere alla municipalizzazione semplice per sfuggire alle taglie dei monopolisti; trovandosi già possessore di un impianto sottrae al monopolio anche tutti i consumatori privati, tendendo pur sempre ad un aumento del consumo.

Questo movimento di municipalizzazione trova il suo massimo sviluppo in Inghilterra. Sebbene alcune poche municipalizzazioni del servizio dell'acqua rimontino a parecchi secoli (Southampton 1420; Plymouth 1585; Oxford 1610), tuttavia il grande movimento municipalizzatore comincia verso la metà dell'ottocento. Non solo le grandi città municipalizzano, ma anche le piccole città seguono la corrente dopo il 1877. Il *Maltbie* calcola che nel 1898 su 303 città inglesi, 268 hanno municipalizzato il servizio dell'acqua. Tuttavia nel caso delle piccole città al di sotto dei 10.000 abitanti, vi è una maggior proporzione di casi in cui predomina l'impresa privata; talchè su 696 distretti urbani, 280 hanno la produzione municipale, i rimanenti 416 la produzione privata.

Quasi tutte queste imprese municipali danno buoni risultati finanziari, pur vendendo l'acqua ad un prezzo minore di quello imposto dalle precedenti compagnie monopolistiche. Negli ultimi 20 anni, dal 1879 al 1899, secondo i dati di Mr. Jeeves, esposti innanzi alla Commissione parlamentare d'inchiesta, la quantità di acqua prodotta aumentò del 69,72 %, sebbene la spesa capitalistica, in detto periodo, sia cresciuta del 100 %. Le operazioni finanziarie, ed i loro risultati, inerenti a tutte queste municipalizzazioni riguardanti la produzione dell'acqua, ci sono offerte compendiosamente da un documento parlamentare riportato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta, che riproduciamo:

Capitale totale, incluso il capitale preso a prestito	Lst.	48.434.890
Ammontare del capitale preso a prestito	»	46.546.391
Ammontare del capitale mutuato già ammortizzato	»	5.140.496
Ammontare del debito al 31 marzo 1898	»	41.570.880
Ammontare del fondo d'ammortamento al 31 marzo 1898 in rispetto al capitale mutuato	»	2.332.508
Reddito medio annuale dei cinque anni che finiscono al 31 marzo 1898	»	2.644.937
Spese medie annuali d'esercizio nel periodo dei cinque anni	»	902.612
Profitti medi annuali per detto periodo	»	1.744.361
Ammontare medio pagato per interesse ed ammortizzo sul capitale mutuato.	»	1.699.332
Ammontare medio annuale riservato pel deprezzamento . .	»	15.211

Cfr. *Maltbie,* Municipal functions cit., pag. 148-9; Municipal Trading cit. pag. 377, e questione 3101, pag. 241; *Hugo,* Städteverwaltung etc. cit., pag. 148 e seg.

Le municipalizzazioni d'acqua negli Stati Uniti d'America.

§ **177.** Lo sviluppo vigoroso delle municipalizzazioni dell'acqua negli Stati Uniti d'America appare evidente dalla tavola di Baker che riportiamo, e non ha bisogno di commenti. Molte di queste municipalizzazioni costituiscono impianti diretti dai Municipi, molte altre

invece segnano un passaggio dall'impresa privata all'impresa publica, mediante compera o riscatto degli impianti privati preesistenti. In tutto il secolo XIX si contano 205 passaggi di impresa privata ad impresa publica, mentre i passaggi ad impresa privata sono appena 20: questo viene a comprovare la tendenza che vi è alla municipalizzazione negli Stati Uniti. Tuttavia questa tendenza non si presenta

Tavola Baker.

Numero delle imprese publiche e private di acqua negli Stati Uniti dal 1800 al 1896.

ANNO	IMPRESE PUBLICHE	IMPRESE PRIVATE	TOTALE	PERCENTUALE DEL TOTALE	
				publiche	private
1800	1	15	16	6.3	93.7
1805	2	21	23	8.7	91.3
1810	5	21	26	19.2	80.8
1815	5	21	26	19.2	80.8
1820	5	25	30	16.6	83.4
1825	5	27	32	15.6	84.4
1830	9	35	44	20.5	79.5
1835	15	39	54	27.8	72.2
1840	23	41	64	35.9	64.1
1845	27	43	70	38.6	61.4
1850	33	50	83	39.7	60.3
1855	48	58	106	45.3	54.7
1860	57	79	136	41.9	58.1
1865	68	94	162	42.0	58.0
1870	116	127	243	47.7	52.3
1875	227	195	422	53.8	46.2
1880	293	305	598	49.0	51.0
1885	447	566	1013	44.1	55.9
1890	806	1072	1878	42.9	57.1
1896	1690	1489	3195	53.2	46.8

nelle stesse proporzioni per le grandi e per le piccole città; il sistema municipale è molto più generale nei grandi centri che non nei piccoli. Su 129 città ricordate in una statistica inserita nel N. 30 del Bulletin of the Dapartment of labor, solo 35 città non hanno municipalizzato il servizio dell'acqua — delle quali 9 costituiscono grandi centri, e 27 contano una popolazione superiore ai 30.000 abitanti. Quanto alle città che contano dagli 8.000 ai 30.000 abitanti, su 339 impianti d'acqua, 177, ossia il 52 %, sono municipali.

Alcuni grandi centri provvedono alla conduttura dell'acqua con parecchi impianti separati, costruiti in tempi diversi, sebbene sotto l'amministrazione di uno stesso dipartimento. P. es. il Department of water supply della città di New-York provvede l'acqua per più di 3.437.000 abitanti specialmente coi due grandiosi impianti di Croton e di Ridgewood. Il sistema Croton fornisce l'acqua ai 2.000.000 di abitanti di Manhattan e di Bronx, con un minimo di resa giornaliera di circa 300.000.000 di galloni; tutto il sistema completo

importerà la spesa di L. 500.000.000. Il sistema Ridgewood fornisce l'acqua a 1.025.000 abitanti di Brooklyn, costa all'incirca L. 125.000.000 e rende quasi 100.000.000 di galloni giornalmente. Sembrando insufficiente la produzione dell'acqua, la Ramapo water Co. fece la proposta di fornire addizionalmente 200.000.000 di galloni al giorno, derivando l'acqua dalla regione di Catskill e stabilendo un prezzo di L. 350 per ogni milione di galloni. Ma da studî fatti dall'ing. J. R. Freeman e dalla Merchant's association di New-York risulterebbe la convenienza da parte del Municipio di allargare gli impianti esistenti, perchè col contratto della Ramapo Co. la città verrebbe ad avere, in 40 anni d'esercizio, la perdita di L. 975.000.000. Lo spirito publico in New-York è contrariissimo a fare concessioni a compagnie private per la conduttura dell'acqua.

Cfr. *Baker,* Water-works cit., pag. 16 e seg.; Statistic of cities (Bulletin of the Depart. of labor, No 30, sept. 1900), Table XII, Cost of water, gas and electric plants owned and operated by cities, pag. 972-3; *Maltbie,* Municipal functions cit., pagina 726-7; *Baker,* Water supply of Graater New-York (Municipal Affairs, sept. 1900), pag. 489; *William F. King,* Department of water supply (Municipal Affairs, dec. 1900), pag. 751-759.

La municipalizzazione dell'acqua in Milano ed in Roma.

§ **178.** Ci piace ricordare da ultimo lo sviluppo grandioso che ebbe in Milano la municipalizzazione del servizio dell'acqua. Iniziati gli studî nel 1888 collo scavo di due pozzi d'assaggio, ben presto furono scavati due altri pozzi nel 1889-90, un terzo nel 1893, un quarto nel 1896, un quinto nel 1898 ed un sesto nel 1899. La potenzialità complessiva degli attuali impianti era di 390 litri al 1″, corrispondente a 1404 mc. all'ora, lavorando con tutta la forza disponibile e restando senza scorta da contrapporre nel caso di eventuali parziali interruzioni nel servizio. Emerse la necessità di sussidiare l'impianto con un serbatoio d'acqua, il quale nei momenti di maggior consumo supplisse alla deficienza delle pompe; si costrusse della capacità di 1200 mc. d'acqua. La conduttura ha raggiunto al 31 dicembre 1900 oltre 134 chilometri di sviluppo, e si estende a tutti i quartieri, con preferenza ai quartieri malsani e popolosi ed ai fabbricati sedi di scuole, ospedali, ecc. L'acqua potabile fu portata ai lavatoi e mercati publici, agli smaltatoi ed ai rubinetti di lavatura delle fogne; alimenta le fontanelle sparse per la città. Furono aumentate le bocche d'incendio; al 31 dicembre '900 si erano attivati ben 890 idrati coll'acqua sotto la pressione di 3 ½ atmosfere.

Anche industrialmente l'impresa sortì ottimo effetto. Non che il Municipio voglia fare una speculazione, chè anzi scopo del Municipio fu sempre quello di ribassare i prezzi per poter largheggiare nella somministrazione dell' acqua. Per le case d'operai p. es. e per

quelle case d'affitto che abbiano almeno $^1/_3$ di locali destinati ad abitazione, costituite al più di 3 locali, e che mantengono attiva, in ciascuno dei piani, una presa d'acqua potabile a rubinetto libero, il prezzo dell'acqua potabile non è maggiore di L. 0.10 al mc. Il prezzo dell'acqua, in tutte le altre condizioni, varia da centesimi 15 a 20 al mc., a seconda dell'importanza del consumo; prezzi questi mitissimi se si confrontano a quelli fatti nelle altre principali città d'Italia, — Napoli 0.25, Padova 0.50, Torino 0.23, Verona 0.30, Bologna 0.25-0.30, Bergamo 0.27, Firenze 0.40, Livorno 0.35-0.50. — Talchè il consumo privato andò sempre aumentando e sempre andarono aumentando gl'introiti annuali del Municipio, come appare dalla tavola seguente.

Consumo annuale privato dell'acqua potabile dall'anno 1892 al 1900 in Milano.

	Mc.	Introito annuale Lire
1892	384.683	57.445.83
1893	485.434	78.987.51
1894	767.325	116.519.31
1895	930.089	144.961.49
1896	1.125.304	187.898.38
1897	1.530.992	252.618.48
1898	1.878.418	308.623.80
1899	2.421.109	399.188.07
1900	3.099.340	515.621.80

Il consumo privato, sia per scopi domestici che per scopi industriali, va così rapidamente crescendo — come appare dalla tavola, il consumo è aumentato, di anno in anno, in ragione di circa il 20 % — che l'impianto attuale appare già insufficiente. Nel 1900, nel periodo del maggior consumo delle giornate estive, nonostante la limitazione di alcuni servizi publici, il consumo superò i 1600 mc., all'ora, nè si riuscì a supplire alla deficienza col serbatoio del Castello, di modo che di sovente si ebbe in condotta una pressione insufficiente.

I periodi di massimo consumo che si verificano in una giornata sono due: dalle ore 7 alle 12 e dalle 17 alle 20; in molti giorni della stagione calda si avvicinava al principio del secondo periodo di maggior consumo già a serbatoio vuoto.

Date queste condizioni, è naturale che il Municipio abbia approvato nel 1901 un progetto di un nuovo impianto di sollevamento al Rondò di Loreto, della potenzialità di 200 litri al 1", impostando in bilancio L. 250.000 da suddividersi fra i due esercizi 1901-1902.

Cfr. Dati statistici del Municipio di Milano, 1900, pag. 295 e seg.

L'esempio di Milano viene seguìto da altre città; citiamo il caso di Roma.

In Roma, la città che forse possiede la maggior quantità di acque publiche, vi sono quattro qualità di acqua: *a*) Acqua Marcia, la più abbondante, è posseduta da una società di capitalisti, ch'ebbe la concessione di distribuzione da papa Pio IX; *b*) Acqua Felice, in poca quantità, è posseduta dal Municipio, che se ne serve per usi publici; *c*) Acqua Vergine, di qualità igieniche buonissime, andava sciupata a puro scopo decorativo nella fontana di Trevi; *d*) Acqua Paola, non pura, alimentava il fontanone di S. Pietro a Montorio.

In questi ultimi anni il Municipio decise di utilizzare l'acqua Vergine, distribuendola per le case. A questo scopo il Municipio spese circa un milione per un impianto di macchine idrauliche per innalzare l'Acqua Vergine che era ad un livello basso. Si procederà quindi all'appalto della conduttura per la distribuzione ai privati, e pare che i prezzi dell'acqua saranno inferiori a quelli della Società dell'Acqua Marcia. La fontana di Trevi verrà alimentata dall'Acqua Paola, che sarà anche utilizzata come forza motrice per il macchinario adibito all'Acqua Vergine.

Cause che ritardarono la municipalizzazione del gas.

§ **179.** *La municipalizzazione del gas.* Contrariamente a quanto si verifica per la conduttura dell'acqua, noi riscontriamo che le prime imprese produttrici di gas sono imprese private, e che le imprese publiche non si sviluppano che posteriormente e con gravi difficoltà. Due sono le principali ragioni che spiegano questa evoluzione storica dell'industria del gas. In primo luogo dobbiamo notare che, agli inizî dell'industria, il consumo publico o meglio il consumo dei Municipî, era molto limitato e affatto di secondaria importanza di fronte al consumo privato. Il Municipio pertanto non sentiva lo stimolo d'intervenire nella produzione, neppure dal punto di vista di una municipalizzazione semplice. In secondo luogo è giusto il constatare che mentre l'acqua non è un articolo manufatto, il gas richiede una produzione complessa, che costituisce una vera operazione industriale. Si tratta di comperare della materia prima buona ed a buon mercato, di impiegare lavoratori qualificati, di usare macchinario e processi tecnici perfezionati, di essere in una parola diretti da un imprenditore vigile, oculato, sempre al corrente delle innovazioni. Queste due ragioni ci spiegano principalmente il perchè, in sul principio, i Municipî non vollero entrare nel campo di una produzione nuova e complicata, e perchè facevano volontieri concessioni del sottosuolo cittadino alle imprese private che facevano le migliori offerte.

Ma presto le due condizioni accennate venivano a mancare, e veniva pure a mancare la ragione dell'allontanamento del Municipio dall'industria del gas. In breve tempo il consumo del gas da parte del Municipio ebbe ad aumentare straordinariamente, talchè il Municipio è oggi il più grande consumatore di gas di tutta la comunità. Il Municipio era quindi indotto a trovare il modo più economico per il procacciamento del gas, e ad affrontare almeno il problema della municipalizzazione semplice. D'altra parte, le imprese che avevano ottenute le concessioni dal Municipio, usavano della loro forza monopolistica e sfruttavano il tempo della concessione nel modo per loro più vantaggioso. I contratti conclusi dai diversi Municipî colle imprese private, contratti buoni certamente all'epoca in cui venivano conclusi, costituivano un inciampo all'adottamento dell'impresa municipale. Di ciò se ne giovavano i monopolisti per tenere stazionarî i prezzi del gas ad onta che i nuovi perfezionamenti produttivi permettessero di raggiungere il prodotto a costi molto minori. E ne derivò, da ultimo, che la maggior parte delle grandi città che aveano avuto per le prime il servizio dell'illuminazione a gas, dovettero sostenere dispute lunghissime e costosissime colle società private per modificare i primitivi contratti o per riscattare le concessioni, con non lieve sacrificio finanziario. Molte piccole città invece, libere da ogni concessione a monopolisti privati, poterono facilmente introdurre il servizio dell'illuminazione a gas, adottando senz'altro la produzione diretta.

Il sistema delle concessioni plurime e trionfo del monopolio.

§ **180.** Non sarebbe giusto il concludere che lo spettro del monopolio non sia apparso ai Municipî quando facevano le prime concessioni alle private imprese produttrici di gas, e che la loro azione sia stata affatto imprevidente. Molte municipalità, e specialmente di grandi centri, si preoccuparono della mancanza di concorrenza che poteva derivare dalla concessione ad un'unica impresa, e procurarono di mantenere sul mercato la forza concorrente facendo contemporaneamente concessioni a diverse imprese, colla speranza che la lotta economica fra esse portasse ai bassi prezzi ed all'introduzione di miglioramenti produttivi. Ma ben presto si vide che il sistema era impotente a resistere al concentramento delle imprese e che in ultima analisi era anche dannoso ai consumatori. Le società dapprincipio si fanno una concorrenza accanita, vendono talvolta al di sotto del costo, sono in cerca continua di clienti, si sforzano a procurare la merce migliore, al maggior buon mercato, colle maggiori comodità; è questa l'ora d'oro del consumatore. La concorrenza portata agli estremi strema le forze delle società concorrenti, — il costo

della guerra è micidiale; alcune società cadono, le altre trovano la convenienza a riunirsi, a dividersi i quartieri, a combinare i prezzi. Una volta fatto l'accordo, si tratta di rifondere le spese di guerra, e la rifusione è fatta alle spalle dei consumatori; si dà luogo ad un aumento nei prezzi, ad un peggioramento nella qualità, e lo sfruttamento incomincia.

Gli esempî di queste storie e di queste vicende sono numerosi nell'industria del gas. In *Brooklyn*, p. es., alcuni anni fa vi erano sette compagnie producenti il gas, alcune delle quali aveano ottenuta la concessione coll'espressa promessa di far la concorrenza alle preesistenti compagnie. Dopo qualche tempo le sette compagnie si fusero in una sola. La stessa fine di questa falsa concorrenza la si ebbe in Boston, Chicago, Baltimore. In Londra si riproduce lo stesso fenomeno. L'età d'oro dei consumatori non vi durò a lungo; nel 1855 ancora venti compagnie si facevano la concorrenza, ora tre colossali compagnie si sono divisi i quartieri della capitale inglese; la concorrenza è morta e le società hanno in media dei dividendi del 12-13 %, avendo in sul principio quasi raddoppiati i prezzi.

Il sistema quindi della concorrenza fu abbandonato dai Municipî, come un sistema improduttivo, dispendioso e dannoso in ultima analisi ai consumatori. Si trattava di una moltiplicazione d'impianti, di poca sicurezza negli investimenti, di spese ingenti di réclame, di spese ruinose di concorrenza. Avvenuto il concentramento, tutto dovea ricadere sulle spalle del consumatore, che dovea rifondere gl'inconvenienti del sistema. D'altra parte gl'impianti divisi non permettevano di raggiungere i più bassi costi di produzione e la conseguente massima diminuzione dei prezzi. I Municipî si rivolgevano a poco a poco o al sistema dell'unica concessione controllata, o al sistema della produzione diretta.

Intanto però le condizioni monopolistiche, in cui le imprese private si trovavano, portavano le necessarie conseguenze. I prezzi erano tenuti molto elevati, e le compagnie, non badando alla diffusione del consumo, cercavano di stabilire e di raggiungere i punti tipici di monopolio. In quelle città, dove i patti contrattuali delle concessioni erano favorevoli alle compagnie e dove il controllo era reso difficile, i prezzi del gas si allontanavano di molto dai costi di produzione ed ogni miglioramento tecnico introdotto andava ad aumentare le rendite di produzione, senza che vi corrispondesse un aumento anche minimo nelle rendite di consumo.

Le condizioni monopolistiche favorevoli alle imprese private, si designano benissimo nelle città italiane, in cui la produzione del

gas è concessa a compagnie. Da noi il prezzo del gas è molto superiore al costo di produzione. Naturalmente in queste ricerche bisognerebbe procedere caso per caso, perchè i costi di produzione variano da luogo a luogo e sono in rapporto all'ampiezza dell'impresa ed alle condizioni che influiscono sullo smercio e sulle spese di trasporto della materia prima e dei sottoprodotti. Ma siccome i margini sono ampî, anche le cifre medie valgono a dimostrare i larghi guadagni delle private società. Dagli studî fatti nel 1894-5 dal Ministero delle Finanze, per stabilire l'imposta di cent. 2 al mc. sul consumo del gas, risultò che in media il costo di produzione di 138 milioni di metri cubi annuali era di 14 cent. al mc., mentre il prezzo medio di vendita era di 29 cent. La differenza di cent. 15 rappresentava un guadagno netto per le società di L. 20.700.000. I costi dopo il 1895 sono certamente diminuiti, eppure vediamo ancora in alcune città prezzi esorbitanti: a Firenze il gas per illuminazione si paga dai privati al mc. L. 0.32, a Messina 0.33, a Reggio Emilia 0.35, a Caltanissetta e Castellamare 0.35, a Catania 0.38, a Catanzaro ed a Girgenti 0.40, a Palermo fino al 31 dicembre 1898 cent. 48 essendo solo dal 1.° gennaio 1899 andata in vigore la tariffa di 0.20.

Anche dove i Municipî cercano di controllare i prezzi con apposite disposizioni contrattuali, le società hanno sempre modo di nascondere il vero costo di produzione ed i loro profitti, esagerando i salarî, le spese di réclame, le spese di direzione, le spese per la materia prima, ecc. Il *Bemis* ricorda a questo proposito il caso di Boston, in cui la Boston Gas Company nel 1892 dava come costo di produzione per 1000 p.^{3} la cifra di $ 1.01, mentre la Massachusetts Gas Commission stabiliva, con difficili ricerche, che il costo non superava i 52.7 cents. Del resto la relazione ufficiale della Mutual Fuel Gas Company of Hyde Park, Chicago mostra che nel 1897 furono venduti 556.887.200 p.^{3} di gas illuminante per $ 484.787, in media quindi a 87 cents. per 1000 p.^{3}, con una spesa per la compagnia, compresa la tassa, di $ 208.561 o di 37.45 cents. per 1000 p.^{3}.

Cfr. *Maltbie,* Municipal functions cit. pag. 155; Gas lighting in Great Britain (Municipal Affairs, september 1900), pag. 553 e seg. — *Edward M. Grout,* New-York City should own the gas supply (Municipal Affairs, June 1897), pag. 230. — *Hugo.* Municipal Sozialismus in England etc. cit., pag. 176-9. — *Edward W. Bemis,* Gas, in Municipal Monopolies cit., pag. 589-591.

L'aumento nel consumo del gas ed i suoi effetti sociali. Gas ed elettricità.

§ **181.** La ricerca del profitto massimo da parte delle imprese monopolistiche ostacola la riduzione dei prezzi e la diffusione del consumo del gas.

Qui si presenta la questione sotto un nuovo punto di vista. Il problema della diffusione del gas — dicono alcuni — non è un pro-

blema solamente economico, ma un problema essenzialmente sociale. Il consumo del gas non deve essere limitato solamente alle classi ricche ed alla media borghesia, deve discendere anche alle classi lavoratrici. Finora s'è prevalentemente considerato l'uso del gas, impiegato come illuminante, ma a poco a poco il gas acquista una sfera sempre più ampia d'impieghi, è adoperato come mezzo di riscaldamento, per la cucina e come forza motrice. Adottato come mezzo di riscaldamento e per la cucina, può provocare cambiamenti radicali nel tenore di vita delle classi lavoratrici; come forza motrice può rivoluzionare le condizioni industriali di un paese.

Fu osservato che il costo altissimo delle stufe a carbone è per la classe lavoratrice, nei grandi centri, la causa principale dell'abitudine di non cuocere le vivande, fatto questo che interessa seriamente l'efficacia industriale ed il vigore fisico dei lavoratori. Si attribuisce anche l'abuso dei liquori al modo di nutrizione delle classi povere. Unico rimedio sarebbe quello d'introdurre un nuovo elemento nel tenore di vita di queste classi, ma occorrerebbe ribassare il prezzo del gas, perchè il suo consumo si diffondesse. Molte municipalità inglesi seguirono questi criterî, ad es. Glasgow e Manchester, e si introdussero contatori automatici che funzionavano per un tempo determinato coll'introduzione di piccole monete. Il consumo del gas aumentò rapidamente nelle classi lavoratrici, e l'influenza si risentì subito nel loro mutato tenore di vita; l'uso dei cibi cotti diventò presto più generale e costante.

Si disse che il Municipio avrebbe dovuto dichiarare funzione sua questa dell'estendere un consumo di tanta utilità generale come il gas, e con questo argomento si sosteneva la municipalizzazione di questa produzione. Ma siccome dietro alla questione morale v'è pur sempre la questione economica, è evidente che la linea di condotta che si vuol tracciare ai Municipî, non è che l'espressione degli interessi di consumatori potenziali che vorrebbero partecipare ad un determinato consumo e che cercano un produttore, il quale non voglia fare dei profitti di monopolio, ma che venda a prezzo di costo.

Che l'uso del gas vada sempre più diffondendosi, lo comprova qualunque ricerca statistica che si voglia fare in qualsiasi centro di consumo. Questo incremento di consumo dipende da due circostanze: in primo luogo, dagli impieghi sempre nuovi a cui il gas viene adibito e dall'aumento che può verificarsi nell'estensione di una città nell'aumento della popolazione, — in secondo luogo, da un ribasso di prezzo che intensifica il consumo per gli antichi consumatori ed aggiunge altre schiere di nuovi consumatori. Verificandosi le

circostanze della prima specie, un'impresa monopolistica, pur mantenendo inalterati i prezzi, aumenta i guadagni di monopolio. Solo verificandosi la seconda circostanza, i miglioramenti di produzione vengono ad essere in parte goduti dai consumatori, ed il consumo del gas diventa veramente democrarico.

Riportiamo innanzi tutto alcuni dati, i quali ci dimostreranno in quale misura, in città progredienti, aumenta il consumo del gas. Possiamo con profitto citare l'esempio di alcune nostre città, in cui la produzione del gas era od è ancora nelle mani di compagnie private, le quali non hanno interesse a ridurre di molto i prezzi del prodotto. Cominciando da Bologna, quando l'officina del gas era ancora nelle mani della Società ginevrina dell'industria del gas, noi vediamo che dal 1895 al 1899 il gas emesso andò da m.^{3} 3.559.330 a m.^{3} 4.794.620, aumentandosi così la produzione in un quinquennio di m.^{3} 1.235.290, ossia in media del 7 % all'anno. Questo aumento è dovuto quasi esclusivamente al maggior consumo dei privati, il quale nel quinquennio è cresciuto di m.^{3} 1.223.486, ossia in media del 10.75 % all'anno, e precisamente dell'8.60 % dal 1895 al 1896, del 6 % dal 1896 al 1897, del 13.50 % dal 1897 al 1898, e del 17.45 % dal 1898 al 1899. Al maggior consumo del gas fa, naturalmente, riscontro l'accresciuto numero degli abbonati, i quali da 4.299 nel 1895 sono divenuti 9.188 nel 1899, dal che si deduce agevolmente come l'uso del gas venga rendendosi più popolare e si estenda anche alle famiglie più modeste, ciò che del resto è dimostrato dalla cifra del consumo medio annuo di ciascun abbonato, che da m.^{3} 530 nel 1895 è disceso a m.^{3} 381 nel 1899.

Un altro bel esempio ce lo offre la città di Milano. Qui però l'aumento nel consumo del gas lo si deve anche attribuire alla seconda circostanza di sopra accennata, alla diminuzione dei prezzi. L'amministrazione comunale seppe, nelle disposizioni contrattuali stipulate colla Société Union des Gas di Parigi, nel dare la concessione fino al 1910, riservarsi qualche diritto per la diminuzione dei prezzi al verificarsi o di una certa quantità di consumo (art. 34 del contratto 16 febbraio 1865; art. 2 Transazione 24 aprile 1876; art. 2 Convenzione 9 dic. 1887; art. 8 Convenzione 21 dic. 1896) o della diminuzione del prezzo del carbone, sebbene qui il Comune conceda l'aumento del prezzo ad ogni aumento della materia prima (art. 10 Convenzione 22 dic. 1896) o dopo trascorso qualche tempo da una precedente riduzione (art. 8 Convenzione 22 dic. 1896). Epperò nelle cifre che riportiamo, l'aumento di consumo nel gas lo si deve ed a cause sociali ed a cause prevalentemente economiche, come sarebbe

la riduzione del prezzo per il consumo privato da cent. 35 all'incirca prima del 1888, a cent. 27 nell'88, a cent. 26 nell'89, a centesimi 25 nel '90 ed a cent. 19 nel 1897. Notiamo che il numero totale dei contatori in servizio a tutto il 31 dicembre 1899 ammontava a 62.762, ed il 31 dicembre 1900 a 68.288, di cui 58.968 a sistema ordinario e 9120 a sistema automatico.

ANNI	Quantità gas in mc.				Ricavo in lire
	illuminazione pubblica	illuminazione privata	edifici municipali	Totale	
1881	1.605.174	7.808.183	168.764	9.582.121	3.059.097.41
1885	1.673.577	10.703.869	200.057	12.577.503	3.435.328.75
1890	1.482.432	18.056.656	231.094	19.770.182	4.346.889.65
1895	1.634.233	21.897.934	237.900	23.860.067	5.491.360.—
1896	1.715.439	22.839.028	279.196	24.883.663	5.090.560.85
1897	1.782.690	24.354.694	289.701	26.427.085	4.537.433.54
1898	1.948.956	27.325.575	335.061	29.609.592	4.824.754.85
1899	2.069.306	31.771.197	314.351	34.154.854	5.280.032.97
1900	2.083.308	32.343.961	368.170	34.795.439	5.497.765.79

Contro questa legge d'aumento nel consumo del gas, che si potrebbe documentare in quasi tutti i centri di produzione, alcuni oppongono che probabilmente la tendenza ha un valore storico soltanto e che l'epoca del grande consumo del gas sta per tramontare di fronte alla produzione concorrente dell'elettricità. Ma molte ragioni si possono contrapporre a questa opinione. Innanzi tutto, e fino a questi ultimi tempi, il costo del gas illuminante è molto minore, a detta degli stessi elettricisti, della luce elettrica; grandi progressi si faranno nell'elettricità, ma non si può affermare che i progressi industriali siano finiti nella produzione e distribuzione del gas. In secondo luogo, il gas serve oramai a troppi impieghi, perchè in tutti gli usi contemporaneamente venga ad essere sostituito da un altro prodotto, specie dall'elettricità. Se venisse a mancare l'applicazione del gas ad uno dei molteplici usi a cui è destinato, si aumenterebbe probabilmente la domanda negli altri usi. Del resto, in alcuni paesi il consumo del gas non ha ancora raggiunto quell'estensione e sviluppo che ha potuto raggiungere in alcuni altri centri. In Italia, p. es., il consumo del gas non s'è ancora largamente affermato, di fronte al consumo medio delle città di Germania ed Inghilterra. Da ultimo, è esatto l'affermare che il ribasso dei prezzi nel gas provocherà una nuova e più spiccata tendenza all'aumento di consumo, e che la municipalizzazione del servizio, se non è fatta a scopo di lucro, servirà appunto a diffondere in massimo grado il consumo di un prodotto di sì larga applicazione.

Molte indagini statistiche, fatte in grandi centri, dove contemporaneamente si produce gas ed elettricità, servono a comprovare nitidamente le nostre asserzioni. A Bruxelles, p. es., dall'anno 1894, epoca in cui fu istituita una officina elettrica municipale, in avanti, il consumo del gas è andato sempre aumentando, aumentando contemporaneamente la produzione dell'officina elettrica. Anzi la città costrusse, in questi ultimi tempi, una nuova officina per il gas, adoperando come forza motrice del nuovo macchinario più perfezionato l'energia elettrica. Per cui si vede che gas ed elettricità invece di combattersi si completano a vicenda, ed uno sviluppo in un ramo di produzione può provocare un corrispondente sviluppo in un altro ramo.

Gli stessi risultati statistici si hanno per Trieste e per Milano, per citare solamente esempî nostrani.

Cfr. *Leo S. Rowe,* Municipality and the gas supply (Publications of the Amer. Acad. of pol. and social science, N. 229); Comune di Bologna, Relazione della Giunta intorno allo scioglimento anticipato del contratto con la Compagnia ginevrina dell'industria del gas e alla cessione al Comune dell'intiero impianto del gas, Bologna 1900, pag. 6-9; Atti del Consiglio Comunale di Bologna, 1900, Discorso Dallolio nella tornata 27 aprile 1900, pag. 40 e seg.; Dati statistici del Municipio di Milano, 1900, pag. 291-4; Testo unico delle disposizioni contrattuali stipulate dal Comune di Milano colla Società Union des Gas di Parigi, Milano 1899.

Il ribasso nei prezzi e le municipalizzazioni del gas.

§ **182.** Se l'aumento nel consumo di gas è generale, la causa principale di questo aumento, per le città che hanno municipalizzato il servizio, sta nel ribasso dei prezzi più che nell'affermarsi delle condizioni sociali favorevoli al consumo. Perchè si può assumere come regola universale, che soffre pochissime eccezioni, che tutte le volte che si passò da un'impresa privata ad un'impresa municipale, il passaggio fu contrassegnato da una diminuzione nei prezzi del gas e da un conseguente aumento di consumo. Gli esempî che riportiamo sono quelli che mostrano in modo più saliente il verificarsi di questi due fenomeni.

Cominciando dall'Italia, possiamo affermare che le poche città che hanno municipalizzato il servizio del gas, hanno tutte ribassato il prezzo di vendita, ottenendo aumenti considerevoli di consumo. Riportiamo una tavola del *Morelli* che sinteticamente ci presenta questo movimento del consumo e dei prezzi.

COMUNI	Numero degli abitanti	N.° totale dei M.³ prodotti		M.³ consumo privato		Prezzo di 1 M.³		Prezzo di costo di 1 M.³ gas	Data della municipalizz.
		Prima della municipalizz.	Dopo la municipalizz.	Prima della municipalizz.	Dopo la municipalizz.	Prima della municipalizz.	Dopo la municipalizz.		
Spezia. .	30.000	250.000	1.338.519	80.000	685.395	0.50	0.25	0.13-0.14	1897
Como . .	26.395	1.200.000	2.400.000	—	1.557.094	0.24-0.20	0.24	—	1894
Padova .	70.753	1.616.935	2.060.000	902.000	1.428.000	0.38	0.20-0.18	0.11	1896
Vicenza.	38.718	420.000	475.000	200.000	220.000	0.38	0.25-0.22	0.19	1897
Asti . . .	33.518	—	1.070.000	—	650.000	0.25	0.20	0.16	1898
Voghera	16.613	850.000	660.000	—	440.000	0.825	0.18	0.13	1899

Aggiungiamo che anche il Comune di Reggio Calabria ha municipalizzato il servizio del gas nel 1899 ribassando il prezzo di vendita a cent. 27 ½ al m.³, mentre prima il gas si vendeva a cent. 48; il consumo in poco più di due anni è cresciuto da m.³ 45.000 a m.³ 64.645.

Anche negli Stati Uniti d'America poche sono le città che hanno municipalizzato il servizio del gas, ma pure tutte manifestano le stesse tendenze. I prezzi sono diminuiti colla municipalizzazione, ed i consumi sono aumentati in tutte le città riportate dal *Bemis*. Così in *Richmond, Va.*, — la cui municipalizzazione risale al 1852, — nel periodo che corre dal 1867 al 1893 il prezzo del gas discese da 3 dollari ad 1 dollaro per 1000 p.³; in *Fredericksburg* prima della municipalizzazione (1891) il prezzo era di 3 dollari, dopo discese a dollari 1.50; in *Hamilton, Ohio* non si riscattò l'impianto di una compagnia privata che faceva pagare il gas 2 dollari per 1000 p.³, ma si instituì un nuovo impianto municipale concorrente che ora vende il gas a 80 cents.; in *Wakefield, Mass.*, il prezzo che sotto l'esercizio privato era di dollari 2.19 fu ridotto colla municipalizzazione a dollari 1.75 per 1000 p.³. L'esempio di *Duluth, Minn.*, una città di circa 35.000 abitanti, che ha municipalizzato l'impianto di gas recentemente nel 1898, è degno di nota. Il prezzo del gas illuminante da 2 dollari fu portato a dollari 1 ½ per 1000 p.³. Gli effetti della riduzione del prezzo del gas sono i seguenti:

Gas fabbricato dal 1.° gennaio al 1.° luglio			1899	p.³	13.522.000
»	»	»	1900	»	17.989.402
Gas venduto	»	»	1899	»	10.470.370
»	»	»	1900	»	14.276.000
Introiti	»	»	1899	dollari	15.470.020
»	»	»	1900	»	20.177.067

Interessante è l'aumento del consumo in relazione alla diminu-

zione dei prezzi nella città di Bruxelles, come appare dalla seguente tavola riportata dal Morelli:

ANNI	Prezzo medio di vendita al M.3 in centesimi	Gas venduto M.3	Aumento sull'anno precedente
1885	19.38	14.644.000	—
1886	16.14	14.660.000	16.000
1887	14.10	16.405.000	1.745.000
1888	13.98	19.001.000	2.596.000
1891	13.09	21.294.000	1.415.000
1892	13.05	23.908.000	2.614.000
1895	12.73	25.343.249	1.015.592
1897	12.41	28.680.664	2.365.142

Ma dove la quasi universalità del principio si riscontra, è nelle città inglesi. Le riduzioni più importanti sono quelle di *Birmingham,* dove prima della municipalizzazione (1875) il gas si pagava 3 sc., 1 d., mentre nel 1899 si pagava 2 sc., 2 d. per 1000 p.^{3}; — di *Glasgow,* dove prima della municipalizzazione (1869) il prezzo era di 4 sc., 7. d., mentre nel 1899 era ridotto a 2 sc., 2 d. per 1000 p.^{3}; il consumo crebbe da 5 a 25 milioni di p.^{3} giornalieri; — di *Bradford,* dove il prezzo da 3 sc., 6 d. nel 1873 discese a poco a poco fino a 2 sc., 3 d.

Cfr. *G. A. Morelli,* La municipalizzazione dei servizi pubblici; Torino, Bocca, 1901, pag. 107, 147; *Riccardo Bachi,* Public gas works in Italy (Municipal Affairs, sept. 1900, pag. 595-605); *E. W. Bemis,* Gas, cit., pag. 607 e seg.; Notes on Municipal Government — Duluth — (Annals of the American Acad., January 1901), Notes on Mun. Govern. — Glasgow — (ibidem, march 1896).

Il ribasso nei prezzi nelle imprese private e nelle imprese municipali di gas.

§ **183.** Tuttavia l'efficacia della municipalizzazione a diminuire i prezzi, è combattuta da alcuni, con riferimento precisamente all'Inghilterra, il paese classico degli impianti municipali di gas. Si sostiene che non i soli Municipî hanno la tendenza a ribassare i prezzi, ma che lo stimolo del tornaconto spinge anche le private compagnie ad una diminuzione di prezzo per provocare un aumento di produzione. Talchè, si conclude, da un esame statistico delle imprese publiche e private di gas, appare che il ribasso nei prezzi fu più ragguardevole presso le imprese private che non presso le imprese municipali.

Indugiamo un momento su queste prove statistiche. Il *Foute,* nella sua polemica contro il *Grout* sulla convenienza di municipalizzare il servizio del gas a New-York, offre i seguenti dati per gli Stati Uniti. Le riduzioni nel prezzo del gas — egli dice — nel periodo che va dal 1869 al 1893 sarebbero in Philadelphia del 60.8 %, in Brooklyn del 61.5 %, in New-York del 64.3 %, per un gruppo di

16 città americane, con una popolazione tra 100.000 e 400.000, che non hanno municipalizzato, sarebbero del 63.3 %, per un gruppo di 25 città americane, in mano sempre a compagnie private, con una popolazione tra 50.000 a 100.000, sarebbero del 65.5 %. Se paragoniamo queste riduzioni alle riduzioni fatte dalla città modello di municipalizzazione, nello stesso tempo, a Glasgow, vediamo che la riduzione nei prezzi in Glasgow fu solo del 47.4 %.

Ma questo modo di confronto pecca in questo che non tiene conto dei punti di partenza. È certo che una riduzione su un prezzo già basso sarà molto più importante di una maggiore riduzione su prezzi elevati. Come osservava il *Grout,* nella sua replica, è vero che New-York ha avuto, colle compagnie private, una riduzione nei prezzi del 64 %, mentre Glasgow conta una riduzione del solo 47 %, ma New-York parte da $ 3.50 e va a $ 1.25, mentre nell'istesso tempo Glasgow riduce i prezzi da $ 1.14 a 54 cents. per 1000 p.^{3}.

Per l'Inghilterra l'efficacia maggiore delle compagnie private al ribasso dei prezzi fu sostenuta con copia di dati dell' ing. George Livesey, presidente della Gas Companies protection Association, innanzi al Comitato parlamentare d'inchiesta sulle municipalizzazioni. Egli asseriva, con documenti che furono riportati in appendice all'inchiesta, che nel periodo 1883-1889 la riduzione media nei prezzi fatta dai Municipî inglesi era di 4 d. per 1000 p.^{3}, mentre la riduzione fatta dalle private compagnie era di 6 d. per ogni 1000 p.^{3}. Per cui concludeva che i consumatori di gas ricevono maggiori beneficî dalle compagnie che non dalle municipalità. Si fanno poi anche confronti tra città che press'a poco si trovano nelle stesse condizioni di produzione, di popolazione, di consumo, di ubiquità in riguardo alle materie prime — p. es. Middlesbrough è confrontato a South Shields; Hartlepool a Stockton-on-Tees; Sheffields a Leeds; Derby a Nottingham — e da per tutto i prezzi del gas nelle città che hanno municipalizzato il servizio — Middlesbrough, Stockton, Leeds, Nottingham — si trovano superiori alle città che sono in mano alle compagnie private — South Shields, Hartlepool, Sheffields, Derby.

Questi dati, che sembrano a tutta prima decisivi, perdono la loro importanza leggendo con attenzione l'interrogatorio del Livesey innanzi alla Commissione parlamentare. Alle questioni 3362-3 egli confessa che i suoi dati medî sono desunti dal confronto di solo 7 municipalità contro 27 compagnie, mentre il numero degli impianti municipali di gas, nel 1899, era di 222, ed il numero delle compagnie private saliva a 439. Alla questione 3312 ammette che i Mu-

nicipî, se avessero voluto vendere a prezzo di costo, avrebbero venduto a meno delle compagnie, perchè il fatto di aver potuto raccogliere il capitale d'impianto ad un interesse minore, permetteva loro di produrre ad un costo minore. Alle questioni 3315-16 non esclude che i Municipî siano mossi da forti incentivi a ribassare i prezzi innanzi tutto dal confronto colle compagnie private e dopo dallo spirito di emulazione con altre corporazioni. Tutte queste ragioni tolgono ogni efficacia generale ai dati statistici offerti dal Livesey. Ad ogni modo, dal fatto che in Inghilterra le compagnie ribassano i prezzi del gas, non si può indurre che in altri paesi sia seguìto l'esempio delle compagnie inglesi, perchè avviene che in Italia ed in Francia, per non citare altre regioni, il prezzo del gas è mantenuto invariato per molto tempo dalle private compagnie. In Inghilterra il ribasso si verifica perchè le private compagnie sono spinte da una concorrenza potenziale, e questa concorrenza è rappresentata dal pericolo di un intervento dell'impresa municipale.

Del resto, da un punto di vista tecnico, le ricerche sui prezzi ed i confronti sono molto difficili. In genere si confrontano solo i prezzi del gas messo in vendita, ma occorrerebbe tener conto della scala delle variazioni ad ogni variare di consumo, del reddito dei contatori, stufe e lampade, della publica illuminazione, della vendita dei sottoprodotti, ecc. Il *Maltbie*, nell'accurato confronto istituito tra gl'impianti di gas privati e municipali in Inghilterra, arriva per il 1898 a risultati più generali ed opposti a quelli del Livesey. Egli afferma che il gas municipale è venduto in media a 7 od 8 cents. meno per 1000 p.^{3} che non presso le private compagnie; differenza che può sembrare piccola, ma che, rapportata al consumo totale di circa 47.283.759.687 p.^{3}, porta un risparmio annuale di 16.500.000 lire, e che è considerevole se è confrontato col prezzo medio del gas nel 1898, di circa 60-70 cents., perchè rappresenta almeno il 10 % di riduzione sul prezzo medio.

Un'altra importante questione sta nel vedere se l'impresa municipale abbia un'efficacia maggiore dell'impresa privata ad estendere il consumo del gas. Anche qui il confronto fu fatto per l'Inghilterra. In genere si divide la quantità di gas venduto per il numero della popolazione di una città, ma è certo che il quoziente di tale operazione non ci rappresenta il numero dei reali consumatori. Consumatore di gas, nei rapporti dell'impresa, dovrà essere considerata la firma che appare nei libri dell'azienda con una partita propria di abbonamento. Consumatore sarà allora una famiglia, un commerciante, un industriale. Per avere il numero delle persone che godono

effettivamente del gas, potremo p. es. moltiplicare il numero dei consumatori per 5, numero medio dei componenti una famiglia, un negozio. Seguendo questi criterî il *Maltbie* conclude che il numero dei consumatori è molto superiore cogli impianti municipali in Inghilterra, e che il numero delle persone godenti il gas è precisamente del 25 % maggiore nelle città che hanno municipalizzato il servizio.

La tavola seguente mostra che in alcune città, con impianti municipali, praticamente l'intiera popolazione partecipa al consumo.

CITTÀ	Popolazione	Numero dei consumatori	Rapporto tra la popolazione ed i consumatori
Glasgow . .	860.000	186.827	4.6
Manchester.	655.000	118.958	5.5
Edinburgh .	381.000	74.964	5.1
Oldham. . .	220.000	48.174	4.6
Bolton . . .	171.000	37.643	4.5
Halifax . . .	105.000	25.080	4.2
Rochdale . .	71.401	25.147	2.8
Bury	65.000	11.800	5.5

Confrontando poi la totale popolazione col numero dei consumatori nelle 31 città con impianti municipali che hanno una popolazione superiore a 50.000 abitanti e col numero dei consumatori delle 31 che hanno impianti privati e si trovano nelle stesse condizioni, abbiamo:

	Popolazione	Consumatori	Rapporti
Impianti municipali. . . .	5.528.883	1.115.410	4.9 ad 1
Impianti privati.	4.752.798	507.169	9.3 ad 1

Questi dati dimostrano che dove esistono privati impianti, la popolazione che usa il gas è una metà di fronte a quella delle città ove esistono impianti municipali, presso le quali inoltre praticamente tutta la popolazione gode del gas. Il che viene anche a sfatare l'asserzione che i Municipî siano poco interessati ad introdurre tutti i mezzi acconci ad allargare il consumo. In riguardo p. es. ai noli dei contatori, si trova che sono molto più bassi nelle imprese municipali. Durante il 1898 più di un terzo delle imprese municipali forniva gratuitamente i contatori, solamente 18 compagnie, meno del 4 %, ne seguivano l'esempio; più del 62 % dei consumatori dipendenti dagli impianti municipali godevano gratuitamente del contatore, di fronte al 12 % per i consumatori dipendenti da impianti privati. Così dicasi delle stufe, delle lampade, ecc.

Cfr. *Allen Ripley Foote*, No government should operate an industry (Municipal Affairs, June 1897), pag. 282-5; *Grout*, A rejoinder (ibidem), pag. 297; Report on Municipal Trading cit., pag. 258-268, Appendix R ed S, pag. 487-490; *Maltbie*, Gas lighting in Great Britain cit., pag. 556-7, 559-560.

Cause che spinsero alle municipalizzazioni della luce elettrica.

§ 184. *Luce elettrica municipale.* La produzione d'energia elettrica illuminante acquista solo in questi ultimi tempi importanza di grande industria, e si sviluppa appunto quando lo spirito municipalizzatore in alcuni paesi s'era già potentemente affermato nella produzione diretta di prodotto similiare, specie colla municipalizzazione del gas. Epperciò noi vediamo che, nella produzione di luce elettrica, le imprese private e le imprese municipali nascono contemporaneamente e procedono quasi di conserva. In Inghilterra p. es. i più vecchi impianti di luce elettrica sono quelli di Eastbourne e Hastings (1882) e di Londra (1885-1887-1888), i più vecchi impianti municipali sono quelli di Bradford (1889) e di Brighton e St. Pancras (1891). Negli Stati Uniti d'America il più vecchio impianto municipale è quello di Fairfield, Ia., (1882), contemporaneo quasi agli impianti privati esistenti nelle principali città americane.

Le cause che spinsero le imprese politiche a municipalizzare il servizio della luce elettrica sono di diverse specie. Innanzi tutto, in paesi in cui il Municipio era già risolutamente ed efficacemente entrato nella via della municipalizzazione, si volea prevenire la formazione dei monopolî privati, ed il Municipio si accaparrava le concessioni per poter direttamente produrre. In Inghilterra, il paese tipico delle municipalizzazioni, questo movimento dei Municipî verso le concessioni per la produzione diretta dell'elettricità, fu davvero generale negli ultimi dieci anni dello scorso secolo. Ed in questo movimento, il Municipio si era fin dagli inizî procurato l'appoggio dello Stato. Gli « Electric lighting Acts » del 1882 e del 1888, colle loro disposizioni onerose per l'impianto d'imprese elettriche, ostacolavano lo sviluppo dell'industria privata, e davano buon gioco ai Municipî d'impossessarsi del diritto d'impianto, perchè il Board of Trade, che era incaricato di dare le concessioni e che poteva darle anche senza il parere delle autorità locali, non usò mai del suo potere, lasciando arbitri, in ultima analisi, i Municipî di dare o non dare la concessione.

Che i Municipî inglesi non avessero torto a temere della tendenza al monopolio nelle imprese private d'elettricità, lo comprovano i fatti tipici di Londra e delle città americane. Ultimamente il Municipal Journal gettava luce sulle manovre di alcuni grandi produttori di luce elettrica che tentavano la formazione di un grande monopolio che avesse a controllare l'offerta di luce elettrica nei quartieri nord rapidamente aumentanti di Londra, e contemporaneamente nelle contee di Surrey, Durham ed in altre regioni ancora. Gli stessi grandi capitalisti, gli stessi uomini d'affari, W. L. Madgen, Emile

Garcke, Sydney Morse, si presentavano sotto denominazioni di diverse compagnie per ottenere le concessioni. Ed è naturale che siano gli stessi uomini che, innanzi alla Commissione parlamentare d'inchiesta sulle municipalizzazioni, muovano aspre lagnanze ai Municipî, lamentandosi dell'ingerenza loro, rovinosa per la libera concorrenza!

Negli Stati Uniti d'America la tendenza al consolidamento nelle imprese d'illuminazione elettrica appare manifesta nelle maggiori città. In *New-York* va acquistando sempre più terreno, di fronte alle compagnie concorrenti, l'Edison Company, la più grande forse delle compagnie per la luce elettrica del mondo. In *Philadelphia* le preesistenti compagnie si consolidarono nelle mani della Pennsylvania Heat, Light and Power Co. In *Chicago* l'Edison Co. ha concentrato le otto preesistenti compagnie, lasciando sussistere solo quattro piccole compagnie. In *Brooklyn* si è consolidata nell'Edison Co. la Citizens (hight tension) Co.

Il timore del monopolio fu tanto forte in Inghilterra che i Municipî furono spinti a domandare le concessioni, anche non potendo subito procedere ai reali impianti, e ciò per impedire che le concessioni fossero prima domandate e cadessero nelle mani di monopolisti privati. Tuttavia non bisogna esagerare intorno all'importanza ed al numero di queste misure preventive, accusando i Municipî d'avere, con queste misure, ostacolato lo sviluppo dell'industria elettrica in Inghilterra a tutto danno dei consumatori. Queste accuse lanciate dal Garcke e dal Morse nelle loro deposizioni innanzi alla Commissione parlamentare suindicata, sono confermate da Lord Avebury, il quale trae, dall'asserzione, delle conclusioni di una grande importanza dal punto di vista economico. Probabilmente, egli osserva, le città che domandarono la concessione, e che poi non se ne servirono, possedevano degli impianti di gas e volevano sfuggire, a questo modo, la concorrenza del nuovo illuminante, a tutto scapito dei consumatori. In tali condizioni si troverebbero ben 200 municipalità inglesi.

Il *Municipal Journal* rettifica questi dati, che, se veri, sarebbero veramente impressionanti. Nel 1900 v'erano 124 impianti municipali in opera, ed il numero dei « provisional orders » per i quali i lavori non erano ancora compiuti, erano 185, ma in non meno di 90 casi erano però incominciati; per cui il numero di 200 si riduce a 95. Ancora, più della metà di queste 95 ordinanze furono date nel 1899, la maggior parte nei due anni precedenti, tutte poi applicate a piccole città. Finalmente, delle 95 città che si trovano in

queste condizioni, solamente 8 hanno impianti municipali di gas. Se tuttavia la preesistenza d'impianti municipali di gas non fu quella che ha maggiormente contribuito a mettere i Municipî inglesi sulla strada delle concessioni per elettricità, noi non dobbiamo escludere che in alcuni casi la causa vera della municipalizzazione non sia per l'appunto il possesso di un impianto per il gas. La cosa si può spiegare in due modi naturalmente. O la città, al sorgere della concorrenza elettrica, vede diminuire il numero dei consumatori alla propria officina di gas, e per impedire questa diminuzione di spaccio, introduce anche un impianto di luce elettrica. Così avvenne p. es. in molte città della Germania, esempio tipico la città di Halle. Oppure i buoni risultati di una prima municipalizzazione spingono la città a tentarne una seconda. Tanto più potendosi dare che il nuovo impianto abbia ad avvantaggiarsi dell'impianto preesistente, per ciò che riguarda le generali spese d'impianto e di amministrazione.

Da ultimo, un'altra causa che spinge i Municipî a produrre direttamente la luce elettrica si è quella di sfuggire al monopolio delle imprese private per il gas. Creando un impianto di luce elettrica si provoca la concorrenza al gas, e si controllano in certo qual modo i prezzi delle compagnie private. Questa politica fu seguìta p. es. in Inghilterra dalle città di Dublino, Bristol, Kingston-upon-Hall, Croydon, Derby, Wolverhampton e South Shields.

Cfr. *E. W. Bemis,* The latest electric light reports, pag. 203, 230-1; Report on Municipal trading cit., per Garke questioni 1180 (pag. 90), per Morse questioni 794-5 (pag. 57-8), Appendix J, pag. 465-6; Electrical Power Monopolies (Municipal Journal, 18 may 1900, pag. 382-3); Light on « lighting » (ibidem 16 march 1900, pagine 202-3); *R. R. Bowker,* Public control, ownership or operation of municipal franchises? with special references to electric lighting (Mun. Affairs, december 1897), pag. 618, 621-3; Municipalities and electric lighting — Some fallacies exploded (Mun. Journal, 7 sept. 1900, pag. 704); *Edmund J. James,* Municipal gas and electricity in a typical German city — Halle A/s. (Mun. Affairs, sept. 1900), pag. 758-9; *Maltbie,* Municipal functions cit., pag. 159.

Sviluppo degli impianti municipali di luce elettrica negli Stati Uniti, in Inghilterra ed in Germania.

§ **185.** Un breve accenno alle municipalizzazioni già compiute, ci comprova con quanta rapidità questo nuovo servizio della luce elettrica sia stato assunto dai Municipî.

Lo sviluppo rapido della municipalizzazione della luce elettrica negli *Stati Uniti* d'America appare dai seguenti dati. Nel 1882 v'era un solo impianto municipale di luce elettrica, nel 1883 ne esistevano 3, salivano a 5 nel 1884, a 11 nel 1886, a 20 nel 1887, a 32 nel 1888, a 48 nel 1889, a 61 nel 1890, a 74 nel 1891, a 99 nel 1892, a 114 nel 1893, a 123 nel 1894, a 133 nel 1895, a 140 nel 1896, a 143 nel 1897. Questa statistica non è che parziale, con-

cernente lo sviluppo di 143 impianti registrati, ma il numero degli impianti municipali di luce elettrica negli Stati Uniti è molto maggiore. Il Bemis riporta che nel 1898 gli impianti municipali erano 353 e cioè il 13.5 % del numero totale degli impianti elettrici. Dopo il 1898 moltissime altre città municipalizzarono il servizio. Interessante si è il vedere da quali città fu introdotta la municipalizzazione. Si hanno grandi centri — quali Chicago con una popolazione di 1.698.575 abitanti, Detroit, Mich. con 285.704 abitanti, Allegheny, Pa. con 129.896 abitanti, — ma in prevalenza si contano piccoli centri municipalizzatori di luce elettrica. Così da una statistica del Bemis risulta che nel 1898 dei 352 centri che aveano municipalizzato, 4 aveano una popolazione superiore a 50.000 abitanti, 52 una popolazione dagli 8000 ai 36.000 abitanti, 28 dai 5000 agli 8000 abitanti, 50 dai 3000 ai 5000 abitanti, 62 dai 2000 ai 3000 abitanti, 108 da 1000 a 2000 e 46 meno di 1000 abitanti.

In *Inghilterra*, fino al 1898, ad eccezione di Londra e Birmingham, delle 29 città con una popolazione superiore ai 100.000 abitanti e che aveano luce elettrica, le sole città di Newcastle-upon-Tyne e Preston non possedevano impianti municipali. Delle 46 città con popolazione tra 50.000 e 100.000 abitanti, 26 hanno impianti municipali, e 2 impianti privati. Al contrario nei piccoli centri l'impresa privata è adottata in proporzioni maggiori; a tutt'ottobre 1898 su 138 impianti di luce elettrica, 57 erano impianti privati ed 81 municipali. Dobbiamo però notare che le numerose concessioni ottenute in seguito per gl'impianti elettrici, sono in prevalenza fatte a corpi municipali.

L'impresa municipale si è molto sviluppata anche in *Germania*, il paese d'Europa in cui incontestabilmente è più estesa l'utilizzazione dell'energia elettrica per illuminazione e forza motrice, dove l'energia elettrica costa meno, per il basso prezzo della mano d'opera e del carbone, dove vi sono le più grandi stazioni centrali e dove si adottano i metodi migliori ed i processi di produzione più recenti. Tuttavia in Germania per l'imponente e rapido sviluppo della grande industria, i Municipî non possono talvolta sostenere la concorrenza dell'impresa privata e trovano il loro tornaconto a ricorrervi. S'aggiunga che la concorrenza agisce ancora fra le società private tedesche che attualmente sono circa 40, con un capitale in azioni di quasi 450 milioni di marchi, sebbene 400 milioni siano concentrati nelle mani di poche società maggiori potentissime. Ma anche fra queste società maggiori, come p. es. l'Allgemeine Electricitäts Gesellschaft -- con un capitale di 77 milioni di marchi e con

18.000 lavoratori alla sua dipendenza, — e la Siemens und Halske Gesellschaft — con un capitale di 70 milioni e 8000 lavoratori, — e la Schuckert Gesellschaft — con un capitale di 63.5 milioni e 13.000 lavoratori — la concorrenza è vivacissima. Tutte queste società, disponendo di grande materiale, di macchinario moderno e di tutti gli apparecchi necessarî per qualunque applicazione elettrica, possono fare ai Municipî patti buonissimi sia per la costruzione che per l'installazione degli impianti ed apparecchi elettrici, specie perchè utilizzano le stesse stazioni per diverse applicazioni, come sarebbero l'illuminazione, il riscaldamento, i tramways, la forza motrice in genere. I Municipî, per trovare la convenienza a municipalizzare, devono utilizzare anch'essi l'impianto in diverse applicazioni, devono cioè esercitare una grande impresa; in queste condizioni possono fare tecnicamente la concorrenza alle società private. Per questa via si sono messe p. es. le città di München che dal 1899 instituisce un vasto sistema di distribuzione dell'energia elettrica, — di Aachen che fornisce l'energia ai tramways elettrici, — di Königsberg, — di Köln che fornisce energia per l'illuminazione, pei tramways, per l'industria privata, — di Dresden.

Altri Municipî minori della Germania che hanno municipalizzato non si trovarono in concorrenza colle imprese private fin dall'inizio, per la semplice ragione che nessun impianto elettrico privato esisteva ancora nel territorio comunale, e che l'impianto municipale poteva controllare qualche impresa di gas. Dapprincipio l'impianto avea come scopo unico l'illuminazione, e poteva anche consistere in una municipalizzazione semplice, poi gli scopi e l'impresa s'allargavano, ed a somiglianza delle private società, il Municipio traeva i suoi utili dal maggior numero possibile di applicazioni date al suo impianto.

Cfr. *Bemis,* Latest electric light reports cit., pag. 199-206; *Maltbie,* Municipal functions cit., pag. 160; *Charles Bos et M. J. Laffargue,* La distribution d'énergie électrique en Allemagne; Paris, Masson, 1899, pag. 1-12, 517-523.

Ribasso nei prezzi ed aumento di consumo conseguenza delle municipalizzazioni di luce elettrica.

§ **186.** Municipalizzando il servizio della luce elettrica, in genere si ha un ribasso nei prezzi ed un aumento nel consumo. Porteremo come illustrazione del fenomeno tre esempî tipici che rappresentano condizioni speciali di municipalizzazione.

Cominciamo da una municipalizzazione semplice: in questi casi abbiamo un Municipio consumatore che si sottrae al monopolio delle imprese private. In *Detroit* l'illuminazione elettrica fu introdotta nel 1882 da private compagnie, ed il Municipio dal '83 al '94 concluse parecchi contratti con diverse compagnie per l'illuminazione publica.

Nel 1895 la città instituisce un impianto municipale, che fu votato da 15,282 cittadini con 1245 voti contrarî. I risultati complessivi della municipalizzazione sono i seguenti. La città spende molto meno di quanto era domandato nella più bassa offerta fatta dagli ultimi appaltatori, che era precisamente di dollari 102.20 per lampada-arco, con un contratto di 10 anni. Negli ultimi tre anni d'esercizio il costo è caduto al di sotto dei $^2/_3$ di detto prezzo, con probabilità di ulteriori riduzioni prima della fine dei 10 anni. Inoltre, al tempo delle compagnie le lampade ad arco impiegate nelle strade erano 1470, e le lampade incandescenti usate nelle costruzioni municipali erano 2456; ora invece le lampade ad arco crebbero a 2002 e le incandescenti a 6679. Questo rapido aumento lo si deve ascrivere alla riduzione dei costi.

La deposizione di *Mr. James Wilson Southern* innanzi alla Commissione parlamentare inglese per la municipalizzazione, ci presenta un secondo esempio tipico di impresa industriale, sintetizzando le condizioni dell'impianto municipale di *Manchester*. La impresa avea, nel 1894, 412 consumatori, nel 1895 questi erano 741, nel 1896 erano 1148, nel 1897 salivano a 1581, nel 1898 a 1981, nel 1899 a 2570 e nel 1900 a 3249. Il prezzo nel 1893 era di 8 d. per unità o 2 d. per unità e 12 l. per unità di domanda per anno. Nel 1900 questi prezzi si trovano ridotti a 5 d. per unità o 1 ¼ d. per unità e 7 l. per unità di domanda per anno. Le lampade di 8 candele nel 1894 erano 32.716, nel 1900 erano salite a 320.317. Nè si creda che il consumo venga fatto prevalentemente dalla grande manifattura; sono invece i piccoli consumatori quelli che aumentano e che guadagnano. Infatti nel 1900 erano disposti 503 motori della forza complessiva di 2.025 cavalli, il che dimostra una media di poco più di 4 cavalli di forza.

L'impianto municipale elettrico della città di *Trento,* che data dal 1891, è mosso a forza idraulica e venne progettato ed eseguito nella supposizione che la distribuzione di luce elettrica, calcolata sulla base delle Centrali allora in esercizio e della popolazione di Trento, non avrebbe superato le 60.000 candele. I risultati ottenuti furono però superiori ad ogni previsione; la nuova illuminazione si diffuse rapidamente, ed oggi il totale delle candele in consumo è quasi il doppio del previsto, come appare dal seguente quadro:

ANNO	Aumento candele	Totale candele inscrite
1891 al 1.° gennaio	—	59.718
1891	22.775	82.498
1892	18.869	101.362
1893	12.286	113.648
1894	5.077	118.725
1895	3.310	122.035
1896	4.011	126.046
1897 a tutto aprile	904	126.950
Totale . . .	67.282	126.950

Cfr. *A. Fairlie,* Municipal electric lighting in Detroit (Municipal Affairs, sept. 1900), pag. 606-10; Report on Municipal trading cit., questioni 2465-6, Appendix MB, pag. 475; Municipio di Trento, Sezione tecnico-industriale, Descrizione dell'impianto elettrico, Trento 1897.

Accuse ingiustificate contro le municipalizzazioni di luce elettrica.

§ **187.** Che in alcune città la municipalizzazione della luce elettrica non dia gli stessi favorevoli risultati che riscontriamo negli esempî tipici sopra ricordati, è perfettamente ammissibile. Dobbiamo però respingere l'affermazione di coloro che, dietro alcune analisi statistiche, dichiarano che in molti Municipî gl'impianti elettrici hanno fatto cattivissima prova.

Le dimostrazioni statistiche contrarie alla municipalizzazione della luce elettrica, non ci sono o non resistono all'esame spassionato. Ricordiamo a questo proposito l'affermazione fatta nel 1898 da Mr. M. J. Francisco, uno degli oppositori più costanti della municipalizzazione, il quale citava 18 città che aveano dovuto vendere e liberarsi dei loro impianti elettrici. Il Bemis riusciva a provare che delle 18 città citate, una non avea mai posseduto impianto municipale, sette aveano ancora i loro impianti, le rimanenti si trovavano in condizioni specialissime o di vita politica, o di aumento improvviso di popolazione, una tra le altre avea veduto fallire e l'impianto municipale ed il privato, restando senza illuminazione.

Anche per l'Inghilterra si fecero delle accuse contro le imprese elettriche municipali; Mr. *W. H. Murphy,* noto direttore di molte imprese tramwiarie, innanzi alla Commissione parlamentare per la municipalizzazione, additava le municipalità di Cork e di Dublino come imprese non produttive ed inferiori. Ma nel caso di Cork abbiamo un Municipio che non esperimenta neanco la municipalizzazione e che cede la sua concessione ad una compagnia privata. Nel caso di Dublino, che ha municipalizzata fin dal 1900 la luce elettrica, non si capisce come la cittadinanza non abbia fatto agitazione alcuna per liberarsi da un'impresa improduttiva, che non copre nep-

pure i costi di produzione e che tiene alti i prezzi. Questo fatto, che è ritenuto strano dallo stesso deponente, lascia dubitare che le condizioni speciali di questa municipalizzazione siano un po' diverse da quelle descritte dal *Murphy*.

Cfr. *Bemis*, Latest electric light reports cit., pag. 218-222; Report on Municipal trading cit., questioni 1442, 1443, 1477, 1478.

I raffronti tra le imprese private e municipali di luce elettrica.

§ **188.** I confronti del resto sulla efficacia degli impianti municipali e degli impianti privati sono tutti favorevoli ai primi.

I confronti si fanno in genere sui costi di produzione e sui prezzi del prodotto. Ma su questi confronti bisogna procedere a rilento, con molta cautela, perchè il più delle volte si mettono a raffronto dati non omogenei (§ 210).

Il vero confronto sui costi dovrebbe consistere, come scrive il prof. Perrine, nel vedere sotto quale impresa, la privata o la municipale, si ottenga la migliore stazione e la maggiore economicità delle operazioni tecniche, come sarebbero il minore consumo di acqua e carbone, il minor numero di uomini impiegati per il tempo più breve. Ma il problema, messo a questo modo, sarebbe essenzialmente tecnico, mentre un punto di vista importante nella questione è quello economico, e appunto ciò che per ora ci interessa di determinare si è quale sistema di produzione convenga di più agli interessati, ai contribuenti cioè ed ai consumatori.

Quando si confrontano fra loro imprese private e publiche, occorre che gli impianti paragonati siano quasi della stessa potenzialità, che abbiano lampade ad arco che funzionino approssimativamente lo stesso numero di ore per anno, che siano in contrade dove il costo del carbone sia pressochè eguale. Perchè i dati siano omogenei e confrontabili, occorre inoltre che gli elementi che compongono le spese fisse e le spese d'esercizio siano ridotti alle stesse proporzioni. Così p. es. occorrerà tener conto del saggio dell'interesse, del saggio d'ammortizzo, del premio d'assicurazione, delle imposte ed anche del deprezzamento dell'impianto in tutte le sue forme, deprezzamento per l'uso, deprezzamento per i miglioramenti concorrenti e deprezzamento per sostituzione.

Un bel esempio di statistica falso nel metodo, e quindi nei risultati, è quello del *Foster* criticato dal *Commons*. Il Foster paragona il costo totale per ora di lampada in 14 città che hanno municipalizzato il solo servizio di publica illuminazione, ed il costo in 14 altre città che hanno impianti privati; la cifra media a cui arriva mostra apparentemente che il costo negli impianti municipali è di 1.86 cents più alto per ora che non nei privati impianti. Ma oltre

a dimenticarsi di darci il nome di tutte le città confrontate, osserva benissimo il Commons che il Foster fa la media tra casi estremi ed eccezionali, altera il saggio dell'interesse per le imprese municipali, paragona infine città che non sono nelle stesse condizioni, perchè le compagnie private provvedono di luce e la città ed i privati, mentre gl'impianti municipali studiati costituiscono solamente delle municipalizzazioni semplici.

Venendo ai prezzi, non si possono confrontare nudamente i prezzi di diversi impianti, per trarne in modo assoluto la superiorità dell'impresa municipale sulla privata, o viceversa. Anzitutto bisognerà determinare come sono state formate le tariffe, se queste tengono o no conto dell'aumento e della regolarità di consumo, diminuendo i prezzi al grande consumatore che fa una domanda continua. Inoltre converrà distinguere i prezzi fatti ai consumatori privati da quelli fatti alle municipalità, i quali ultimi in generale sono molto minori, anche perchè l'illuminazione publica si fa con sistemi diversi, con lampade ad arco, mentre l'illuminazione privata si fa con lampade ad incandescenza. Tenendo conto di queste avvertenze, il Commons paragona tra loro circa 50 impianti municipali e 50 impianti privati, e trova che le private compagnie mettono in vendita la luce commerciale ad un prezzo superiore del 50 al 100 % del prezzo fatto dagli impianti municipali. Differenze fortissime s'incontrano anche nei prezzi riportati da un « Report of the Michigan Bureau of Labor Statistics » del 1898 e che sono così riassunti dal Commons:

SPECIE DI LUCE	N.° degli impianti publici confrontati	Prezzo nei publici impianti	N.° degli impianti privati confrontati	Prezzo nei privati impianti	Percentuale dell'eccedenza negl'imp. privati
Incandescenti (per mese) . . .	82	$ 0.506	76	$ 0.66	30.4
Incandescenti (per kilowatt) .	17	11.2	56	16.2	44.6
Archi, 2000 c. p. (per mese). .	16	4.64	53	5.83	25.6
Archi, 1200 c. p. (per mese) .	9	4.03	28	5.20	29

Anche per l'Inghilterra si verifica la stessa tendenza nei Municipî di limitare il prezzo di vendita della luce elettrica, accontentandosi di profitti minori in confronto ai profitti delle private compagnie. La prova si ha dal quadro che qui sotto riportiamo, tratto dal « Manual of electrical undertakings, 1900-1 » di Emile Garke.

ANNI	N.° delle imprese	Reddito della vendita	Spese d'esercizio	Profitti	Percentuale dei profitti sul capitale speso	Prezzo di vendita
Compagnie						
1895	27	515.533	277.371	238.162	5.49 d.	6.08 d.
1896	29	616.382	314.996	301.386	6.38	5.77
1897	36	812.784	410.991	401.743	6.54	5.62
1898	37	897.628	480.280	417.348	5.51	5.51
1899	43	1.053.291	580.548	472.743	5.45	5.24
Municipi						
1895	33	206.868	119.632	87.235	4.92 d.	5.32 d.
1896	42	310.098	172.581	137.517	5.61	5.18
1897	54	502.947	265.074	237.873	5.73	4.68
1898	61	709.335	376.381	332.954	5.55	4.35
1899	75	988.404	555.682	432.722	4.90	4.06

Cfr. *F. A. C. Perrine,* Validity of electric light comparison (in Bemis, Municipal monopolies cit.), pag. 288-291; *Bemis,* Latest electric light reports cit., pag. 229; *Commons,* Municipal electric lighting cit., pag. 85, 93 e seg.; Electrical progress; the growth of electric light and tramways undertakings (Mun. Journal, 30 nov. 1900, pag. 945).

§ **189.** *La municipalizzazione dei tramways.* L'intervento del Municipio nell'industria tramviaria non si ha che col passaggio dai trams a cavalli ai trams a rotaie, e si viene sempre più accentuando coll'introduzione dei trams elettrici. Coi trams a cavalli non esisteva ragione alcuna per cui il Municipio si dovesse interessare di un'industria che non occupava stabilmente alcuna parte del suolo publico, e che poteva esercitarsi in piena concorrenza tra diverse imprese nella stessa industria, ed in concorrenza con altri mezzi di trasporto. Al sopraggiungere dei trams a rotaie, si trattava di permettere l'occupazione permanente delle publiche strade, il che coinvolgeva un problema tecnico della massima importanza, per determinare la rispettiva competenza, da parte del Municipio e del privato, in relazione alla manutenzione stradale. Si trattava inoltre di un sistema di trasporto più rapido e più comodo, superiore quindi a tutti gli altri sistemi e sfuggente alla concorrenza delle altre industrie. Infine, la concorrenza non si sarebbe neppure potuta esercitare nella stessa industria, perchè data la limitazione del suolo publico, un impianto di rotaie escludeva la possibilità di un altro impianto concorrente.

Lo sviluppo dell'industria tramviaria.

Lo sviluppo dei trams a rotaie, e l'abbandono dei trams a cavalli per adottare il sistema più rapido e più economico dei trams elettrici, ha qualcosa del prodigioso in questi ultimi decenni. Alcuni dati, riferentisi ai paesi più evoluti, ci dimostreranno l'importanza acquistata dall'industria tramviaria.

Per la *Germania* riportiamo, dal *Dr. Koch*, la tavola seguente che ci mostra il passaggio rapido dalla tramvia a cavallo alle tramvie elettriche, con riferimento alle principali città tedesche.

	N. dei cavalli sulle tramvie a cavallo				*N. delle carrozze a motore*			
	1894	1895	1896	1897	1894	1895	1896	1897
Berlino	6858	7021	7498	7487	—	—	50	176
Breslavia	380	396	440	500	40	40	55	55
Dresda	1414	1455	1077	1095	27	34	154	171
Amburgo	2245	1170	332	227	106	290	400	508
N. complessivo per 32 città	15433	14674	13014	11575	420	787	1499	2277
N. indici (1894-100)	100	95.4	84.3	75.1	100	187.4	356.9	542.1

Limitandoci allo sviluppo delle tramvie elettriche, ecco, sempre per la Germania, alcuni dati riportati dall'« Elecktrotechnische Zeitschrift », nel numero 1.° del 1899.

	1.° agosto 1896	1.° settembre 1897	1.° settembre 1898	Accrescimento percentuale
Centri principali . . . N.	42	56	68	21.4
Lunghezza delle linee Km.	582.9	957.1	1429.5	49.4
Lunghezza dei binari Km.	854.1	1355.9	1939.1	43.0
Carrozze a motore . . N.	1571	2255	3190	41.5
Carrozze rimorchiate. N.	989	1.601	2.128	32.9
Potenza delle macchine elettriche. . .K.W.	18.560	24.920	33.333	33.8

Lo sviluppo dell'industria tramviaria negli *Stati Uniti* è ancor più rapido e colossale. Nel 1886 non vi erano che due linee elettriche, nel 1887 salgono a 6, nel 1890 se ne contano 144. Nel 1898 si calcolava che le linee tramviarie avessero una lunghezza di 16.000 miglia, con 170.000 impiegati e con un capitale investito di 850.000.000 di dollari. Di queste linee 909 erano elettriche con 14.674 miglia di rotaie, 21 a cable con 486 miglia, 31 a vapore con 618 miglia, e 113 a cavalli con 689 miglia di rotaie.

Questo rapido evolversi dell'industria tramviaria negli Stati Uniti, e che è determinato da ragioni economiche e demografiche speciali, non trova riscontro in nessun altro paese del mondo. Secondo Mr. Porter, in tutta Europa, con 400.000.000 di abitanti, non vi erano nel 1898 che 7500 miglia di trams a rotaie, ossia un miglio ogni 53.333 abitanti; mentre in America con 16.000 miglia di trams a rotaie e con una popolazione di 72.000.000, si avea un miglio di trams ogni 4500 abitanti.

Per noi importa rilevare specialmente con quale sistema produt-

tivo si è sviluppata l'industria tramviaria. Al quale riguardo possiamo distinguere tre sistemi-tipo: il sistema americano delle concessioni, il sistema germanico dei contratti, il sistema inglese delle municipalizzazioni. Confrontare i tre sistemi tra loro, e vederli in azione, è necessario per chi si voglia fare un'idea dell'industria tramviaria e della convenienza alla municipalizzazione.

Cfr. *Dr. G. Kock,* Personenverkehr im Jahre 1897 (Statistisches Jahrbuch von Neefe, 8ª annata, 1900), pag. 92; *E. W. Bemis,* Street railways (in Municipal Monopolies cit.), pag. 505-6, 571.

Il sistema americano delle concessioni ed i suoi effetti.

§ **190.** Secondo il Dr. Speirs, negli Stati Uniti d'America si hanno tre specie di concessioni: la concessione illimitata, la concessione indeterminata, la concessione contrattuale a termine. Le ultime due forme sono le meno frequenti. La concessione indeterminata, rimovibile a piacere dall'autorità locale, colla approvazione della Commissione ferroviaria di Stato (State railroad Commission), sarebbe una misura ideale per il publico, ma è accettata difficilmente dagli imprenditori; questa forma infatti è in uso solamente nel Distretto di Columbia. Il contratto a termine, che comunemente è della durata di 20 anni, con una tendenza spiccata ad abbreviare i termini, non è molto diffuso in America. La concessione illimitata invece è permessa nella metà degli Stati Uniti e fu usata specialmente nei primi anni di sviluppo dell'industria tramviaria (§ 220).

Il pagamento per i privilegi delle concessioni si fa in varî modi: *a*) o si fa obbligo alle compagnie di pavimentare e riparare le strade occupate dalle tramvie; *b*) o si mette un'imposta sui carri; *c*) o si ricorre ad un'imposta sui dividendi; *d*) o si colpisce il reddito lordo (§ 225).

Dati i caratteri speciali dell'industria tramviaria, è certo che, una volta ottenuta la concessione, una compagnia privata monopolizza l'industria per tutta la durata della concessione stessa. Vi furono tentativi, da parte di alcuni Municipî, per vivificare la concorrenza, concedendo contemporaneamente franchigie a diverse compagnie, ma il tentativo è sempre abortito e non ha potuto sostenersi per lungo tempo. Trattasi evidentemente di grandi centri urbani, perchè in piccoli centri l'entità della domanda non permette neppure di tentare l'esperimento. Come casi tipici di prova, citiamo gli esempî di Filadelfia, di Detroit e di New-York. In *Filadelfia* nel 1895 si effettua il consolidamento per quasi il 95 % delle linee tramviarie. Le tre grandi compagnie preesistenti, la Philadelphia Traction Co., l'Electric Traction Co., la Peoples' Traction Co., che controllavano 420 miglia di tramvie, su un totale di 470, si riuni-

rono sotto il nome di Union Traction Company. In *Detroit* padroneggiava la Detroit Citizens' Railway Co., che avea occupate le migliori vie della città; nel 1894 il Municipio autorizza una nuova impresa, la Detroit Electric Railway, ad entrare in concorrenza colla prima. Ma come avviene in queste circostanze, la compagnia più antica ha sempre delle posizioni iniziali superiori, operando nelle vie principali della città, per cui la nuova compagnia dovette ben presto consolidarsi colla prima. In *New-York,* fino agli ultimi anni, due grandi compagnie si contesero il campo, la Metropolitan Street Railway Co., che avea saputo a poco a poco assorbire tutte le minori compagnie, e la Third Avenue Railroad Co., che possiede grande estensione di linee. Nel 1900, trovandosi quest'ultima compagnia in istrettezze finanziarie, dovette accettare aiuti capitalistici dalla Metropolitan, la quale in questo modo potrà d'ora innanzi controllare la rivale.

I profitti che le Compagnie private americane ricavano dalle loro posizioni monopolistiche, sono rilevanti, se si ha riguardo ai grandi centri urbani. Nei piccoli centri invece pare che i profitti siano minori, e talvolta anche trascurabili. Una comprova statistica la possiamo ricavare dalle Relazioni publicate dal Comitato speciale per i trams del Massachusetts. Il Report del 1899 mostra che, nei precedenti anni, 45 compagnie tramviarie del Mass. pagarono dividendi dal 2 ¼ % all'8 %, mentre 55 compagnie non pagarono alcun dividendo. Le prime 45 compagnie rappresentavano un capitale di 33.649.950 dollari, le altre 55 rappresentavano solo 5.283.966 dollari. Il saggio medio di dividendo per tutte le compagnie fu del 5.8 %.

Ma nelle grandi città le cose non si presentano sotto questo aspetto. Basti citare l'esempio di Filadelfia per farsi un'idea a quanto possono salire i profitti di un'impresa tramviaria in una città progressiva e di forte movimento. I profitti delle linee tramviarie in Filadelfia erano eccessivi fino dagli inizi dell'industria; ancora nel 1864 una linea percepiva un dividendo del 45 % sull'investimento attuale, un'altra linea percepiva il 28 %, due altre percepivano più del 20 %; l'intero sistema in media percepiva il 10 %. Del resto gli anormali profitti si dimostrano considerando quello che dovette pagare l'Union Traction Co. quando volle assorbire le altre linee; una delle linee più importanti ebbe assicurato un dividendo annuo del 72 % sul suo capitale, un'altra linea ebbe il 71.6 %, una terza il 42.8 % ed 8 altre linee minori percepivano sugli attuali investimenti dei dividendi varianti dal 40 al 20 %.

Il vero si è che la maggior parte delle compagnie tramviare cer-

cano nascondere i loro dividendi col metodo tanto in voga presso le grandi compagnie americane, dell'annacquamento del capitale o della sovracapitalizzazione. Questo sistema, che è definito dal Parsons, nella sua « The City for the people », come « the twin sister of extortion », è il mezzo migliore per ricoprire esorbitanti profitti, e comincia per l'appunto quando il valore alla pari delle azioni ed obbligazioni di una compagnia eccede il valore degli impianti e delle altre proprietà. Specialmente ad ogni operazione di consolidamento succedeva un annacquamento del capitale sociale. A questo proposito è a ricordarsi l'azione veramente utile ed efficace esercitata dallo Stato del Massachusetts nel combattere la sovracapitalizzazione delle Compagnie tramviarie. La Commissione tramviaria di Stato ha esercitato una benefica influenza nell'impedire gl'inganni delle Compagnie, prescrivendo sistemi speciali di tenute dei libri, controllandone l'esecuzione, proibendo le manovre finanziarie degli annacquatori. Come risultato pratico vediamo che la capitalizzazione per miglio, negli impianti tramviari, è discesa da dollari 52,963, quale era al 30 sett. 1894, a dollari 44.683 al 30 sett. 1897 quando vi erano 1.414 miglia di trams. Questo risultato tuttavia lo si deve in parte anche alla diminuzione dei prezzi del materiale, ed alla costruzione più economica di nuove linee.

Cfr. *Frederic W. Speirs,* Regulations of cost and quality of service as illustrated by street-railway companies (Corporations and public Wel farecit.), pag. 64-71; Notes on Municipal Government, Philadelphia (Annals of the Am. Acad. november 1895, pag. 193-5; yanuary 1896, pag. 148-150); *Max West,* Municipal franchises in New-York (in Municipal monopolies cit.), pag. 371-91; *Edward E. Higgins,* Municipal and private manegement of street railways. — A study of results and possibilities (Municipal Affairs, sept. 1897), pag. 476-80; *A. E. Le Rossignol,* Impressions of american tramway practice (Mun. Journal, 21 sept. 1900), pag. 749.

L'aspetto sociale della questione tramviaria.

§ **191.** Oltre al lato finanziario, il problema dell'industria tramviaria presenta un aspetto puramente sociale, per il quale l'intervento del Municipio è richiesto da una cerchia sempre più vasta di economie. Cercheremo brevemente di lumeggiare questo nuovo punto di vista.

Nei grandi centri urbani, e specie nei centri progressivi, in continuo sviluppo, succede ben presto che il centro della città è occupato dai ricchi, dai negozianti, dagli uomini d'affari, i quali soltanto possono sopportare il peso sempre più grande della sopravalutazione delle abitazioni centrali e dei conseguenti affitti. La media borghesia comincia a poco a poco a portarsi alla periferia, e nuovi sobborghi nascono e si sviluppano alle porte della città. Questi nuovi quartieri vengono presto occupati dalla classe lavoratrice, che corre verso gli affitti minori, invade le nuove case, cerca di risparmiare il massimo

in un genere di spesa che come quello degli affitti è in continuo aumento in una città progressiva.

Ma perchè questo esodo della popolazione, dal centro verso la periferia, si effettui, è necessario che contemporaneamente si abbia lo sviluppo di mezzi di trasporto rapidi ed economici. Ed ecco che sorge la questione sociale delle tramvie. L'importanza che acquista il loro sviluppo può interessare tutta la cittadinanza. Interessa anzitutto la classe lavoratrice che ha bisogno di pagare bassi affitti, di abitare lontano dai centri di lavoro e che sente la necessità di non perdere tempo e forza nel portarsi dalla casa ai luoghi di occupazione e viceversa. Interessa i proprietarî di case alla periferìa, i quali vedono aumentato il valore dei loro stabili, se coll'introduzione di linee tramviarie viene ad essere diminuita la distanza economica e di tempo che li separa dal centro. Ed infine la questione interessa tutta la cittadinanza da un punto di vista igienico; perchè i quartieri malsani, eccessivamente popolosi del centro, non possono scomparire fino a che rapidi ed economici mezzi di trasporto non permettono alla popolazione di stabilirsi nei nuovi, ma lontani quartieri della periferìa, più sani ed arieggiati.

L'importanza della questione è tale che noi vediamo tutti i Municipi veramente moderni interessarsi del problema tramviario collo scopo non dissimulato di provocare la creazione di sempre nuove linee e di ottenere un abbassamento nelle tariffe. Il sistema delle concessioni, date a solo scopo finanziario, viene abbandonato, ed il Municipio cerca di assicurarsi, nei contratti ch'egli viene stringendo colle private compagnie, clausole tali che ridondino a beneficio della collettività, o cerca nuovi sistemi per raggiungere i suoi scopi.

Con questo non dobbiamo credere che nelle città americane, in cui prevale il sistema delle concessioni, non si abbia avuto un miglioramento del servizio con una diminuzione nei prezzi. Le condizioni stesse di sviluppo delle grandi città americane impongono, agli imprenditori monopolisti, una politica economica dei prezzi, favorevole ad uno sviluppo del consumo e della domanda. In un articolo del 15 febbraio 1897 della « Street Railway Review », dal titolo « The reduction of street car fares », s'illustrano con una serie di diagrammi i prezzi delle corse nei tramway, di 28 città americane e si confrontano col movimento dei prezzi per le altre merci. Risulta dal confronto, che nessuna altra merce di uso generale ha avuto una riduzione di prezzo così forte come il servigio della corsa tramviaria. Secondo l'articolista, la posizione odierna dell'industria tramviaria è paragonabile a quella di un sarto, il quale abbia cominciato dieci

anni prima a vestire un fanciullo, e continua ancora, sempre allo stesso prezzo, a vestire il fanciullo fatto uomo con abiti di qualità superiore. Il publico ha domandato carrozze migliori, più lunghe, più forti, più frequenti, carri alla mattina, alla sera, per tutta la notte, — ed ha avuto tutto questo senza aumentare la tariffa. Il publico ha chiesto la corsa più lunga, la corrispondenza con altre linee, ed ha ottenuto mantenendo inalterata la tariffa.

Questi miglioramenti che si sono raggiunti anche col sistema delle concessioni non vengono a risolvere il problema tramviario in modo assoluto. Resta sempre la domanda: nelle città americane, coll'adozione di un altro sistema, si sarebbero potuti raggiungere risultati superiori? Ed ancora: nelle città dell'Europa, o di qualunque altra parte del mondo, si presentano quelle condizioni demografiche, sociali ed economiche che in certi casi hanno permesso negli Stati Uniti un buon funzionamento del sistema delle concessioni?

Cfr. *Hugo,* Municipal-Sozialismus in England cit., pag. 200-2; The reduction of street car fares (Mun. Affairs, june 1897, pag. 397-8).

Il sistema germanico degli affitti e dei contratti a termine.

§ **192.** Il lasciare la costruzione e l'esercizio delle tramvie a carico di una compagnia privata, — come avviene nel sistema delle concessioni, — fu trovato pericoloso e costoso per alcuni Municipi, e contrario agli interessi della collettività.

Possiamo riportare a questo riguardo il giudizio critico che il Relatore per la Giunta municipale di Milano, incaricato di fare le opportune proposte per l'esercizio delle tramvie, presentava al Consiglio comunale nel giugno del 1895. « Il sistema delle concessioni a compagnie private della proprietà e della manutenzione dei binari presenta due gravi inconvenienti, l'uno tecnico, l'altro di interesse generale. Il primo consiste nel conflitto inevitabile fra l'Impresa obbligata alla manutenzione dei binari e della zona corrispondente, e l'Autorità incaricata della manutenzione del resto della strada; il quale conflitto ha per conseguenza certa una difformità di sistemazione e di manutenzione tra le due diverse zone longitudinali di una stessa strada, la quale è causa d'inciampo al traffico e di pronta rovina delle pavimentazioni. Perchè una strada sia mantenuta a dovere è necessario che tutta la sua superficie e tutto quanto vi si trova sia affidato alla cura di un unico ente. L'altro inconveniente più grave d'indole generale, che presentano le concessioni dei trams nella forma ordinaria, consiste nell'antagonismo frequente e naturale fra gli interessi del concessionario e le esigenze del publico. Solo interesse del concessionario è di far dare alle sue linee il massimo prodotto colla minima spesa, e però esso tende naturalmente a scartare dal

suo esercizio le linee passive, gli orari onerosi, le tariffe ridotte, tutto quanto infine gli possa scemare il coefficiente di percentuale dell'esercizio. All'atto della concessione può e deve provvedere il Comune ad accollargli gli oneri di quella natura che esso giudica vantaggiosi al publico, e su di essi il concessionario basa i suoi calcoli; ma ove appena la concessione abbia una certa durata, avviene d'ordinario, assai prima della scadenza, che gli oneri primitivamente imposti non siano più corrispondenti ai nuovi bisogni della cittadinanza, e di qui un conflitto sicuro e continuo fra il publico che reclama ed il concessionario che, forte del suo contratto, non concede o concede a condizioni onerose ».

I Municipi pertanto, specialmente i Municipi tedeschi si appigliarono a due sistemi contrattuali. Alcuni diedero la concessione a compagnie private, cercando di ottenere i patti più vantaggiosi per il publico e di abbreviare il tempo della concessione al massimo, — in genere determinandola in 20 anni, — ma introducendo come clausola fondamentale il diritto di subentrare, al termine del contratto, in tutti i diritti delle imprese concessionarie per ciò che riguarda la proprietà dell'impianto. Esempio di tali contratti furono quelli di Colonia, di Francoforte, di Berna, di Berlino. Altri Municipi invece costruirono direttamente tutte le linee ed affittarono l'esercizio dell'impresa a compagnie private. Un bel esempio di questa seconda forma contrattuale è quello di Milano, anzi il contratto della capitale lombarda è così organicamente impostato, che può servire come esempio tipico di studio per ciò che riguarda l'esercizio tramviario sotto la forma di affitto.

Con convenzione 29 ottobre 1895, la Giunta municipale di Milano stipulava colla Società generale italiana di elettricità, sistema Edison, un contratto per l'esercizio delle tramvie locali a datare dal 1.° gennaio 1897. Le basi principali del capitolato sono le seguenti: *a*) proprietà e manutenzione dei binari al Comune, il quale è assoluto padrone delle linee e le può aumentare, diminuire, prolungare, spostare a suo arbitrio; *b*) incarico del servizio alla Edison, la quale dovrà provvedere, a tutta sua cura e spese, all'impianto ed alla manutenzione delle condutture elettriche aeree e sotterranee, alla fornitura dell'energia, all'acquisto ed alla manutenzione del materiale mobile, alla prestazione di personale occorrente e a tutto quanto infine è necessario per effettuare regolarmente il servizio (art. 2); *c*) il prodotto delle linee al Comune, il quale rimborsa al concessionario le spese di esercizio sotto forma di una somma fissa per ogni chilometro percorso da ciascuna delle sue vetture, e, trattenuto una

somma corrispondente alle spese che ad esso Comune sono causate dalla proprietà dei binari, rimunera il capitale investito dal concessionario nell'impresa con una larga parte del residuo prodotto netto.

Nello stabilire il prezzo della vettura-chilometro, si teneva conto del capitale investito dall'impresa nell'esercizio e così calcolato:

Terreni e fabbricati	L.	570.000
Macchinario	»	800.000
Conduttura elettrica	»	680.000
Materiale mobile e scorta . . .	»	2.730.000
Spesa d'impianto	»	1.820.000
		6.600.000

Ciò posto, i costi di produzione per vettura-chilometro furono così determinati:

Spese di trazione	L.	0.1513
Manutenzione materiale fisso . .	»	0.0117
Manutenzione materiale mobile .	»	0.0265
Spese generali	»	0.0312
Ammortamento.	»	0.0431
		0.2638

Tuttavia l'art. 15 della convenzione stabilisce che per le vetture messe in servizio nel periodo di esercizio dal 1.° gennaio '97 al 31 dic. 1901, il compenso per vettura-chilometro sia di L. 0.25; il compenso aumenta a cent. 27 e 28 per le vetture messe in servizio successivamente. Si noti che la Giunta si proponeva col nuovo assetto tramviario di effettuare annualmente 8.924.250 vettura-chilometri; per cui la perdita di L. 0.138 per vettura da parte della Società, sulle spese di costo, rappresenterebbe una somma di più che 120 mila lire, e l'impegno del Comune si limiterebbe a 2.231.062,50. Nel computo dei costi di produzione non si tenne conto dell'interesse del capitale investito, perchè si volle computare l'interesse in forma di partecipazione all'introito netto dell'impresa, e ciò all'intento di spingere l'assuntore a ricavare dalle linee il massimo prodotto, collimando in questo modo gl'interessi dell'Impresa, del Municipio e del publico. Questa partecipazione negli utili netti fu stabilita, dall'art. 16 della convenzione, nella quota del 40 %.

Quanto al Municipio, le spese preventivate per l'impianto dei nuovi binari e l'assestamento definitivo delle strade, furono calcolate in L. 3.217.984. Corrispondentemente all'onere assuntosi per la co-

struzione e manutenzione dei binari, il Municipio stabiliva di prelevare dai redditi lordi dell'impresa L. 4500 per ciascun chilometro di semplice binario comunale usato dalla Società (art. 16). I chilometri previsti essendo 83.62, la somma da prelevarsi dal Municipio sarebbe stata di L. 376.290 annue.

Abbiamo riferito con qualche larghezza il contratto del Municipio di Milano, con una società privata per l'esercizio delle tramvie elettriche, per dimostrare che anche col sistema degli affitti, per quanto le precauzioni contrattuali siano grandi, pure non si può mai completamente assicurare alla collettività tutto il maggior utile che l'impresa dei trams può apportare, dato ch'essa sia in continuo sviluppo. Tale specie di contratto potrebbe conchiudersi efficacemente dove le condizioni demografiche e commerciali di una società siano statiche, dove per conseguenza si potrebbero a priori determinare approssimativamente gli utili dell'impresa in proporzioni fisse per tutti i periodi futuri. Ma dove si hanno condizioni dinamiche — e questo è il caso di Milano; — dove si è sicuri che i redditi lordi e netti di un'impresa tramviaria saranno per molto tempo in continuo sviluppo, un contratto che faccia partecipare una società privata senza alcuna limitazione agli utili netti dell'impresa, permette alla società privata di fare utili straordinarî, per il solo fatto che essa viene a sfruttare, insieme al Municipio, dell'aumentata rendita di produzione che deriva dalle condizioni sociali-progressive. Nella fattispecie di contratto, che stiamo esaminando, il Comune di Milano ha cercato di accreditare a se stesso una parte delle future rendite di produzione che potessero derivare da una diminuzione dei costi di produzione, per l'introduzione di qualche miglioramento tecnico, ed ha effettivamente stabilito all'art. 39 della convenzione che qualora col progresso della scienza e dell'industria e col sussidio di nuovi trovati, o per verificarsi di fatti anche non prevedibili, il costo della energia elettrica o della sua applicazione venisse a diminuire, la Giunta municipale avrà la facoltà di ridurre il prezzo della vettura-chilometro. Ma un aumento di rendite di produzione non si deve solo attribuire a diminuzioni di costi, ma anche ad aumento di consumo. Ora, di questo secondo elemento economico non si volle tener conto nel contratto colla Edison, e forse non si sarebbe potuto con efficacia introdurre la clausola della limitazione dei profitti della impresa privata — come qualche consigliere ebbe a proporre durante la discussione — perchè in questo caso probabilmente la società assuntrice del servizio avrebbe modificato i suoi patti in altri riguardi. Col che vogliamo dire che il difetto che abbiano rilevato non è tanto del contratto che stiamo

studiando, come del sistema contrattuale in genere — che deve pur tener conto degli interessi dell'imprenditore privato.

Che le osservazioni nostre corrispondano al vero, può risultare dai dati statistici comprovanti lo sviluppo straordinario, superiore al previsto, ch'ebbero le tramvie elettriche milanesi in pochi anni d'esercizio; sviluppo che non accenna ad arrestarsi. Ecco i dati che riguardano gli esercizi 1896-1900; osservando che il 1896 è l'ultimo anno di esercizio della Società Anonima degli Omnibus, e che dal 1897 l'esercizio è municipale.

TRAMVIE DI MILANO - Risultati del quinquennio 1896-1900.

	1896	1897	1898	1899	1900
Chilom. percorsi .	—	7.051.356.009	9.406.549.365	11.477.664.964	12.215.771.385
Passeggieri trasp.	35.548.684	39.736.091	44.559.888	57.400.485	64.509.847
Introiti.	3.530.541.05	3.763.779.88	4.238.223.21	5.071.511.99	5.573.347.10
Utili per il Comune	330.237.96	964.061.66	890.535.86	1.037.709.64	1.236.024.82
Media giornaliera dei passeggieri .	97.393	108.866	123.094	157.262	176.739

Si scorge subito da questo quadro come contemporaneamente debbono essere aumentati i redditi della Edison che sono da considerarsi come l'interesse del capitale investito. Le quote spettanti alla Società essendo il 40 % del reddito netto, la Edison avrà percepito nel 1897 L. 642.707, nel 1898 L. 593.690, nel 1899 L. 691.806, nel 1900 L. 824.000. Riportando queste cifre al capitale investito di L. 6.600.000, l'interesse percepito dalla Edison sarebbe stato nel 1897 del 9.73 %, nel 1898 del 8.99 %, nel 1899 del 10.47 %, nel 1900 del 12.5 %. E siamo appena ai primi quattro esercizi, ed il movimento di sviluppo non accenna certo a diminuire. Notiamo inoltre che gli introiti elevati dal Municipio sono introiti lordi; l'istituzione di un Ufficio tramviario municipale provvede già al controllo dell'azienda ed importa una spesa di circa L. 48.000.

Cfr. Verbali delle sedute del Consiglio comunale di Milano 1895; parte 1.ª, pag, 122-195, 242-264; Verbali 1897, pag. 586-605; Regolamento per l'Ufficio tramviario municipale, Milano 1898; Convenzione colla Società italiana d'elettricità « Sistema Edison » per l'esercizio delle tramvie di Milano a trazione elettrica, Milano 1895; Dati statistici del Municipio di Milano cit. pag. 260.

Il sistema inglese delle municipalizzazioni.

§ **193.** Qui si presenta da ultimo il sistema inglese delle municipalizzazioni. Che il sistema si sia sviluppato prevalentemente in Inghilterra, si spiega colle condizioni speciali di quel paese, in cui lo spirito municipalizzatore, la paura dei monopolî, l'esperienza delle imprese publiche dirette, tutti questi coefficienti di municipalizza-

zione, erano già di molto sviluppati. Negli altri paesi invece l'industria tramviaria si presentava con caratteri tali da ritardarne la municipalizzazione. Innanzi tutto il servizio tramviario, a differenza degli altri publici servigi finora trattati, non viene chiesto direttamente dal Municipio, e quindi non si avverte alcuna spinta neppure per la municipalizzazione semplice. In secondo luogo, l'industria tramviaria, al contrario delle altre industrie, come quelle concernenti l'acqua e la luce, che richiedono ingente capitale d'impianto, ma poco capitale d'esercizio, — non è possibile se non con una proporzione di capitale d'esercizio molto forte rapportata al capitale d'impianto. Questa circostanza fa sì che i Municipi siano peritosi ad imprendere una produzione in cui i rischi si protendono per tutto il tempo di esercizio.

Tuttavia se abbiamo rilevate queste difficoltà, non bisogna nascondere che l'industria tramviaria gode d'altra parte di un grande vantaggio di fronte alle altre industrie. Nell'esercizio dei trams infatti non si richiede nessuna speciale abilità tecnica di direzione, quale naturalmente si richiederebbe in altre imprese della stessa grandezza. Non essendovi concorrenza, l'industria procede metodicamente, senza la preoccupazione di lotte per guadagnare sul mercato i consumatori. Quello che solamente importa è l'impostare il miglior piano d'impianto ed il miglior sistema di trasporto.

Questa circostanza ci spiega come le municipalizzazioni del servizio tramviario in Inghilterra abbiano dati splendidi risultati. In genere le cause che hanno portato alla municipalizzazione sono due: da una parte la sicurezza che trattasi di un'industria tendente al monopolio e lo sforzo comune in Inghilterra, di abolire tutte le rendite monopolistiche; — da un'altra parte l'opinione che, per evitare contrasti e costosi litigi, l'autorità la quale controlla le publiche vie debba anche controllare i mezzi di trasporto.

Lo sviluppo delle tramvie elettriche municipali ha del vertiginoso, se noi pensiamo alla modernità del movimento. La prima impresa municipale fu quella di Huddersfield nel 1893, sebbene la città fosse già prima in possesso dell'impianto tramviario, senza esercitare l'industria, condizione questa generale fatta alle municipalità inglesi dal tramways Act del 1870, che ammetteva la proprietà, ma proibiva le operazioni tramviarie. Ma dopo la concessione di Huddersfield, le concessioni ai municipi inglesi si succedettero rapidamente, tanto più che nel decennio 1890-900 venivano a scadere la maggior parte dei contratti colle private società, fatti a seconda del Tramways Act del 1870. Talchè il Board of Trade calcolava che al 30 giugno 1900 vi fossero nel Regno Unito non meno di 177 imprese tramviarie, 70

delle quali nelle mani di autorità locali, e 107 sotto il controllo di compagnie. A quest'epoca la lunghezza delle linee aperte al traffico era di 589 miglia di doppi binari e quasi di egual numero di binari semplici; le spese totali d'impianto si calcolavano a L. st. 21.735.988; le spese d'esercizio a L. st. 15.914.000.

Questo rapido sviluppo delle imprese municipali, secondo alcuni tecnici, lo si dovrebbe attribuire alla superiorità dell'impresa municipale sulla impresa privata, specie se si ha riguardo alle città popolose e di grande movimento. Secondo l'ingegnere *Henry E. Stidgoe*, le ragioni che spingono ad affidare ai Municipi l'esercizio delle tramvie sarebbero le seguenti: *a*) la migliore scelta del materiale per la costruzione delle vie e delle linee da parte del municipio, *b*) studio da parte del municipio dei desideri del publico, specie per ciò che riguarda le tariffe, *c*) estensione delle linee a quartieri lontani per incoraggiarne lo sviluppo, *d*) superiorità nella riparazione delle strade, *e*) possibilità d'impiegare in altri servigi il personale numeroso dell'inverno, dato che si debba ridurre il servizio, *f*) scongiurare il pericolo delle false operazioni finanziarie, che si risolvono in turbamenti per il servizio.

Che in realtà, nella maggior parte dei casi, tutti questi vantaggi siano stati raggiunti, lo prova anche un'inchiesta fatta nel 1900 dal signor *Harold A. Winser*, i cui principali risultati furono riportati dal Municipal Journal. Abbiamo le risposte di 36 città le quali hanno già municipalizzato il servizio del tram, o sono per farlo. Basterà del resto citare qualche esempio tipico sull'esito di queste municipalizzazioni, specie per ciò che riguarda l'azione sociale dei Municipi nel diminuire le tariffe ed estendere le linee ai quartieri della periferia. In *Glasgow* p. es. il servizio fu molto migliorato e le tariffe furono ridotte del 30 % all'incirca. Gli stessi risultati si hanno per *Bradford*, con una popolazione di 300.000 abitanti, per *Aberdeen*, con una popolazione di 150.000 abitanti, per *Halifax*, con 101.000 abitanti, per *Huddersfield* con 104.500 abitanti, per *Leeds* con 447.000 abitanti, per *Liverpool* con 668.645 abitanti. Anche nella città di *Blackpool*, con una popolazione di soli 46.000 abitanti, l'esercizio municipale dei trams ha dato ottimi risultati, il che è affermato con giusto orgoglio dal Mayor della città, Dr. *G. Chadwick Kingsbury*, nel suo interrogatorio innanzi alla commissione parlamentare d'inchiesta sulle municipalizzazioni; tanto le tariffe subirono una diminuzione, quanto le linee furono di molto allungate.

Cfr. Municipal Trading cit., Appendix A pag. 353-4, questioni 3839-40; *R. Bachi*, Le nuove forme della funzione municipale in Inghilterra (Riforma sociale, 15 mag-

gio 1897), pag. 496-7-9, 500-1; The growth of our tramways (Municipal Journal 15 feb. 1901, pag. 133); Reasons for municipalisation (Mun. Journal, 15 june 1900, pag. 463); English electric tramways, an investigation into municipal working (Mun. Journal, 2 nov. 1900, pag. 839; 9 nov. 1900, pag. 891-2).

Le critiche contro il sistema dei trams municipali.

§ **194.** Non mancano le opposizioni contro il sistema tramviario inglese delle municipalizzazioni.

Una delle critiche più forti contro il sistema e contro la legislazione inglese in generale, per ciò che riguarda l'industria tramviaria, è quella di William Martin Murphy, direttore di parecchie Società private di trams, innanzi alla ricordata Commissione d'inchiesta sulle municipalizzazioni. Il Murphy ha dichiarato che la « Purchase Clause » del Tramways Act del 1870, per cui le corporazioni locali possono, dopo 21 anni dalla concessione, subentrare negli impianti delle compagnie private, sia stata la principale causa che ha ritardato lo sviluppo delle imprese private, danneggiando contemporaneamente l'industria inglese della costruzione delle carrozze tramviarie. Talchè, considerando la storia dell'industria tramviaria, si vede che quando s'introdussero dall'America per la prima volta i trams a cavalli in Europa, le imprese inglesi ed il capitale inglese invasero il continente; mentre ora che si parla di municipalizzazione avviene il contrario, è il capitale straniero che sussidia le imprese tramviarie inglesi. Dove non c'è l'imperio dell'Atto del 1870, come in Irlanda, là si può citare lo splendido esempio della « Dublin United Tramways Company », combinazione di quattro preesistenti compagnie, la quale ha saputo ridurre la tariffa a metà ed aumentare del doppio l'estensione del servizio. Del resto anche la città di *Bristol,* in cui il servizio tramviario è nelle mani di una compagnia privata, presenta tanto buoni risultati che ha provocato una vera rivoluzione nella vita domestica delle classi lavoratrici col promuoverne l'esodo verso i sobborghi, protendendo le linee verso la periferia e creandovi nuovi quartieri industriali.

Le obbiezioni del Murphy sono basate su dati statistici troppo poveri per avere quella portata generale che il teste vuole loro attribuire. I due esempi di Bristol e Dublino stanno di fronte ad una serie di felicissimi esperimenti di municipalizzazione. Il Murphy stesso ammette che per i Municipi non deve essere difficile il condur bene un'impresa tramviaria, quando essa è stata impiantata, avviata ed esercitata per 21 anni da compagnie private. L'esperienza però dimostra che anche i Municipi che iniziarono direttamente l'impresa, ebbero eccellenti risultati.

Così pure conviene riguardarsi da confronti mal posti tra i diversi sistemi, per trarne poi illazioni assolute. L'*Higgins* p. es. con-

fronta l'impresa municipale di *Glasgow* colle imprese private americane di Brooklyn e Boston, e tre città che hanno all'incirca lo stesso numero di abitanti, e trova una grande superiorità nell'impresa privata perchè sa dare l'unità di servizio ad un prezzo minore e con una maggiore frequenza. Ma questi risultati dipendono da molti elementi che non sono comuni alle tre città, ed innanzi tutto derivano dall'estensione maggiore o minore della città e dal diverso movimento della popolazione. Confrontando il sistema americano ed il sistema inglese, Mr. *C. F. Curtis* nel numero di maggio 1897 della Yale Review, rileva le differenze tra i due sistemi dando per certi elementi la preferenza all'uno e per certi altri elementi la preferenza all'altro sistema, escludendo giustamente le assolute conclusioni sulla bontà e superiorità delle imprese americane o delle imprese tramviarie inglesi.

Cfr. Report on Municipal tradig cit., questioni 1432, 1436, 1438, 1446-7, 1452, 1456; Bristol as an object lesson (Mun. Journal 14 sept. 1900, pag. 730); *Bemis*, Street railways cit. pag. 569-71; Street railways and their relation to the public (Mun. Affairs, June 1897, pag. 396-7).

Altre forme di municipalizzazione industriale.

§ **195.** Si dovrebbe ripetere per ogni industria municipalizzata l'esame particolareggiato dei caratteri dell'industria, e vedere, caso per caso, quali sono le cause economico-sociali che spingono alla municipalizzazione, e studiarne, da ultimo, i risultati. Questo sarebbe il metodo più sicuro per giungere a conclusioni corrette intorno al fenomeno. Affinchè non si creda che la produzione diretta si sia affermata solo nella industria del gas, elettricità, acqua, trams — citiamo gli altri casi più ragguardevoli di municipalizzazione industriale.

Il *servizio telefonico* fu municipalizzato in Norvegia (Christiania e Trondhjem), dando ottimi risultati. La questione della municipalizzazione dei telefoni fu dibattuta a lungo negli Stati Uniti ed in Inghilterra, specie, in quest'ultima regione, per il monopolio raggiunto dalle compagnie private. Glasgow è alla testa del movimento municipalizzatore, avendo ottenuto concessione d'iniziare il servizio.

Cfr. *Frank Parsons*, The telephone (in Municipal Monopolies cit., pag. 299-361); *G. Motta*, La questione telefonica, Milano 1899.

La *costruzione delle case operaie* da parte dei Municipî ebbe largo sviluppo specialmente in Inghilterra, e comincia la questione ad essere agitata nei maggiori Municipî italiani. La Camera del Lavoro di Milano, p. es., rappresentante diretta della classe lavoratrice milanese, ha ultimamente domandato che il Comune intervenga nella costruzione ed amministrazione delle « Case operaie ».

Cfr. Relazione della Commissione per le « Case Operaie » (Camera del Lavoro di Milano), Milano, 1902.

La municipalizzazione dei *mercati* è comunissima in Germania, Inghilterra, Stati Uniti d'America, ritraendo anzi i Municipî un forte reddito netto da questa fonte. Così pure dicasi dei *mattatoi,* che sono stati largamente municipalizzati anche in Italia.

Interessante è la municipalizzazione dei *monti di pietà,* quale si ha in Francia, nel Belgio, nell'Olanda ed in Germania.

Le *banche di risparmio* municipali sono numerose specialmente in Germania, Austria e Francia.

L'*assicurazione contro gli incendi* è controllata nei Municipi di Germania (Berlino, Amburgo, Breslavia, Konisberga, Stettino, Lubecca); è esercitata direttamente da alcuni Cantoni svizzeri (Basilea, Zurigo); è esercitata da corpi locali inglesi specie come municipalizzazione semplice (London School Board).

I *bagni municipali* sono frequentissimi in America ed in Europa; ne abbiamo esempi anche in Italia. Si hanno anche *lavatoi* e *lavanderie municipali.*

Per tutte queste forme di municipalizzazione industriale si possono consultare — per la parte statistica e descrittiva — i lavori tante volte citati dal Maltbie e dall'Hugo.

Cfr. *Maltbie,* Municipal functions cit., Ch. 8° Industrial functions, pag. 134-182; *Hugo,* Municipal Sozialismus cit., pag. 71-109; 112-116; 158-162; 163-174.

Ultimamente il sopraintendente del Dipartimento per l'acqua e per la luce di Duluth, insisteva sulla necessità, da parte dei Municipi, di fare la reclame ai meriti dell'amministrazione e produzione diretta municipale per mezzo della publica stampa. E siccome la stampa è nelle mani di privati, interessati a combattere l'iniziativa municipale, proponeva organi municipali di propaganda.

Cfr. Municipal Government, Municipal advertising (Annals of the Am. Acad., may 1901, pag. 141).

CAPITOLO IV.

Il Municipio come produttore

§ **196.** La questione che ora ci interessa si è quella a cui già abbiamo accennato al § 52, si è quella cioè di vedere se sia realmente possibile, coll'impresa municipale, di ottenere una nuova combinazione delle forze economiche, atta a crearci un costo di produzione, o un valore di sostituzione, che prima non esisteva. Il problema verte adunque sull'attitudine del Municipio come produttore verte solo sui costi dell'impresa municipale, non sui risultati definitivi dell'impresa. Se dovessimo avere riguardo ai soli prezzi dei prodotti municipali di fronte ai prezzi delle imprese private, la questione si potrebbe già ritenere risolta, dopo l'esame che abbiamo fatto delle principali municipalizzazioni. Ma al Municipio, come venditore a buon mercato, si potrebbero sempre fare due obbiezioni: che i bassi prezzi sono ottenuti a spese dei contribuenti, nel senso che parte del costo di produzione potrebbe essere coperto con imposte, — che, dopo tutto, si potrebbero forse ottenere prezzi minori, lasciando esercitare l'industria dalle imprese private controllate però dall'autorità municipale. Queste obbiezioni sono in genere fatte dai liberisti assoluti, i quali non ammettono che si possa discutere il principio assiomatico che il « Municipio è cattivo produttore ». Se il Municipio sia cattivo produttore.

Ora, il principio ricordato è diventato un luogo tanto comune, è stato ripetuto tante volte in discussioni accademiche e non accademiche, è oramai accettato in modo tanto indiscutibile da economisti e non economisti, che il dimostrarne la falsità può parere a tutta prima un'impresa difficile. Tuttavia, se noi pensiamo che nelle centinaia di municipalizzazioni già iniziate e ben condotte, si è dovuto combattere il principio e vincere il modo comune di pensare intorno

al nostro argomento, deve piuttosto recare meraviglia come, dopo tante dispute e tante vittorie, pure persista e sia tanto diffuso il pregiudizio intorno alla insufficienza produttiva dell'impresa municipale.

La prova della buona attitudine produttiva del Municipio la si potrebbe raggiungere in due modi. Un primo sistema di prova consisterebbe nell'esaminare i dati statistici che riguardano i costi di produzione nelle imprese municipali e nelle private imprese, vedere quale delle due imprese può dare gli stessi risultati ad un costo minore. Un secondo sistema di prova sarebbe quello di esaminare, caso per caso, se sono veri gli appunti mossi dagli antimunicipalizzatori alla produttività del Municipio, vedere cioè se nella realtà si riscontrano quelle cause di inferiorità che comunemente si attribuiscono ai Municipî, considerati come produttori. Il sistema delle statistiche lo prenderemo in esame più innanzi; sarà utile ora cominciare a sbarazzarci la strada dalle obbiezioni più frequenti che si fanno al Municipio, nel campo della produzione.

Non solo nel mondo pratico, ma principalmente nel mondo teorico si trovano gli avversarî del Municipio produttore. Della questione se ne sono occupati, anche recentemente, istituti scientifici ed accademie; e specialmente vanno ricordate a questo riguardo le discussioni che si ebbero in Francia in seno alla Società di economia politica, in Inghilterra in seno alla reale Società di statistica, negli Stati Uniti nei congressi dell'Accademia americana di scienze sociali e politiche. Probabilmente però, il documento che può interessare di più l'attenzione dello studioso dell'argomento si è la Relazione della Commissione parlamentare inglese, incaricata dalle due Camere di studiare il problema della municipalizzazione.

Siamo qui veramente di fronte all'ultimo e forse più grandioso processo che è stato istituito contro il sistema municipalizzatore. Furono sentiti testimonî formidabili a carico del sistema, e testimonî a difesa; testimonî scelti nel campo della scienza e nel campo della pratica vissuta degli affari, nel campo publico e nel campo privato. E crediamo tanto utile la cognizione dei lavori della commissione inglese, come introduzione al nostro studio, che cercheremo di dare un breve riassunto degli interrogatorî dei vari testimoni, chiamati a deporre nel grave dibattito che ha raggiunto il suo punto culminante in Inghilterra. Ci servirà lo studio come preparazione di un largo materiale che potremo utilizzare in seguito,

senza per altro entrare nell'analisi dei moventi che hanno potuto spingere i singoli testimonî a deporre in uno piuttosto che in un altro senso.

Cfr. *Henry John Gibbons*, The opposition to municipal socialisme in England (Journal of pol. econ., March 1901); *Percy Ashley*, Municipal Trading in Great Britain (Note in Quart. Journal of Econ., May 1901, pag. 458-64).

Sommario dell'Inchiesta parlamentare inglese sulle municipalizzazioni.

§ **197.** Nei primi mesi del 1900 veniva nominata una Commissione mista di 5 membri della Camera dei Lords e di 5 membri della Camera dei Comuni, « per studiare e riferire intorno ai principî che devono regolare le concessioni, a Municipi o ad altre autorità locali, per mezzo di Bills o provisional orders, del diritto di istituire imprese industriali entro o al di fuori dell'area della loro giurisdizione ». La Commissione era composta dai seguenti Lords: Lord Rothschild, Viscount Peel, Earl of Crewe, Viscount Hampden, Lord Windsor; e dai seguenti membri della Camera dai Comuni: Mr. Hobhouse, Mr. Lewis Fry, Mr. Graut Lawson, Sir Leonard Lyell, Sir Walter Foster. La Commissione dal 22 maggio al 27 luglio 1900 teneva quindici sedute, nelle quali sottoponeva ad interrogatori ben 38 testimonî. Ritenendo poi che l'inchiesta non fosse ancora esaurita nè si potesse esaurire prima della chiusura della sessione parlamentare, la Commissione non veniva a conclusioni definitive, ma si limitava a riferire gl'interrogatorî comprendenti 4408 questioni, ed a riportare 25 Appendici (pagine 345-513) concernenti i fatti studiati.

1ª *Seduta, 22 maggio 1900.* Viene sentito Sir *Courtenay E. Boyle*, segretario permanente del Board of Trade. Ritiene che le imprese di gas, acqua e trams siano monopolistiche, mentre le imprese di luce elettrica siano monopolî modificati (modified). Offre numerosi dati statistici per tutte le imprese municipali. Mostra che il concedere alle corporazioni di esercitare trams al di fuori dei proprî confini può essere pericoloso, epperò propone l'istituzione di ufficî tramviarî interregionali. Riconosce la saggezza e la perfetta attitudine agli affari nelle amministrazioni delle corporazioni (Questioni 1-276; pag. 3-20).

2ª *Seduta, 25 maggio 1900.* È sentito *Mr. Albert Gray,* consigliere alla Presidenza del Comitato della Camera dei Lords, il quale risponde sulla procedura dei Bills privati parlamentari e sulle misure prese per prevenire le nuove concessioni ai Municipî. Il teste deplora che le autorità locali usino il loro diritto di voto accordato dal tramway Act non in modo conforme alle intenzioni del Parla-

mento. In materia di conduttura d'acqua trova differenza tra un grande municipio, un piccolo municipio ed una combinazione di piccoli municipî (Questioni 277-473; pag. 21-32). Viene chiamato in seguito *Mr. Charles Edward Troup,* uno dei principali impiegati (clerk) all'Home Office. Risponde egli pure intorno alla procedura delle pratiche, specie per ciò che riguarda la costruzione delle case delle classi lavoratrici (Questioni 474-514; pag. 33-34).

3ª Seduta, 15 giugno 1900. È chiamato *E. Chandos Leigh,* consigliere allo Speaker; il teste parla sulla procedura e porta esempî di concessioni industriali accordate nella presente sessione — produzione di ghiaccio, industria bancaria, ec. — Afferma che alcuni Municipî hanno forzato compagnie di gas a vendere i loro impianti precisamente quando cominciavano a guadagnare. Spiega la procedura per ottenere un « locus standi ». Parla dell'accrescimento dei debiti municipali; non trova differenza sostanziale tra l'esercitare l'industria nell'interno o al di fuori dei confini della corporazione (Questioni 515-757; pag. 35-55). È in seguito sentito *Mr. Sydney Morse,* Presidente del Municipal trading Courmitte della Camera di commercio di Londra. Afferma che molte municipalità esercitano un'industria per trarne profitti. Crede che i municipî abbiano grandemente ritardato lo sviluppo dell'elettricità e dei trams. Dice che è impossibile per un popolo nuovo, senza esperienza, il condurre affari complicati, e che del resto le municipalità non hanno neppure il tempo di darsi ad imprese industriali (Questioni 758-831; pag. 55-60).

4ª Seduta, 19 giugno 1900. È riudito *Sydney Morse.* Egli esprime l'opinione che i Municipi non dovrebbero esercitare che quella industria i cui prodotti sono richiesti dall'uso generale, costituenti « reuniversitatis », e che non dovrebbero mai fare profitti. La sola acqua entrerebbe in questa categoria, non vi entrerebbero le imprese di gas, elettricità, trams, bagni. Il teste ricorda che per ragioni elettorali, le amministrazioni sono indotte a far lavorare meno ed a pagare di più i lavoratori. Dice che il monopolio municipale ucciderà la concorrenza, facendo scomparire l'industria privata con tutti i cattivi effetti economici conseguenti. Critica e chiama ingiusta l'abitudine di cercare profitti nelle imprese municipali — specie al di fuori della propria giurisdizione. Riguardo ai dati statistici, mostra l'incertezza dei dati municipali nel calcolare i costi di produzione. Trova preferibile un'impresa privata sorvegliata dal Municipio, che un'impresa municipale senza controllo. Il voler far profitti poi corrisponderebbe al mettere un'imposta indiretta (Questioni 832-930; pag. 61-70).

È poi introdotto *Mr. S. B. Provis*, Segretario permanente al Local Government Board. Offre numerosissimi dati statistici che dimostrano l'aumento progressivo dei debiti presso le autorità locali, dando anche schiarimenti sugli scopi a cui furono destinate le somme maturate. Non si pronuncia sulla questione di massima (Questioni 931-1112; pag. 71-81).

5ª *Seduta, 22 giugno 1900.* È introdotto *Mr. Emile Garcke*, membro dell'« Institution of Electrical Engineers ». Egli vuole la municipalizzazione solamente di quelle industrie che rendono un publico servizio, senza avere scopo di lucro, — altrimenti si avrebbe una vera impresa commerciale municipale (municipal trading). I guadagni dell'impresa municipale dovrebbero essere destinati o alla riduzione dei prezzi del prodotto o all'ammortizzo del capitale d'impianto. Stima poi che l'impresa municipale non abbia iniziativa alcuna, e che per conseguenza non debba essere scoraggiata l'impresa privata. Fa un'accurata analisi dei costi di produzione delle publiche imprese. Spiega i costi minori delle imprese municipali in alcune industrie, per il fatto ch'esse hanno un perpetuo diritto di concessione, mentre le compagnie l'hanno temporaneo. Crede che il pericolo del sovratraffico o della sovraproduzione (over trading) sia maggiore nei Municipi che non sia nelle Compagnie private, e cita numerosi esempi in appoggio, per l'industria elettrica e per i trams. Parla dei dati statistici publicati dai corpi locali, e dei limiti delle municipalizzazioni (Questioni 1113-1297; pag. 83-102). Nella stessa seduta è sentito *Mr. Alan Archibald Campbell Swinton,* membro dell'« Institution of Civil Engineers », direttore di parecchie compagnie private. Non vorrebbe che si municipalizzasse un'industria che in futuro potesse avere di fronte altre industrie concorrenti, e cita il caso dei trams elettrici minacciati dalle carrozze automotrici. Afferma che in materia di municipalizzazione molto dipende da questioni politiche, e che gl'impiegati municipali sono interessati ad un allargamento di produzioni dirette. Non vorrebbe che le imprese municipali facessero profitti (Questioni 1298-1332; pag. 102-5).

6ª *Seduta, 26 giugno 1900.* Viene chiamato *Sir Benjamin C. Browne,* presidente della R. and W. Hawthorn, Leslie and Co. Crede che le imprese municipali, non potendo nelle loro commissioni disporre di uomini sperimentati, siano inferiori alle imprese private. I Municipî poi, colle loro imprese autonome, vanno contro alla legge odierna dell'accentramento industriale. Il controllo dell'impresa publica è poi fatto, in ultima analisi, dagli stessi impiegati, essendo mutabili periodicamente i membri dell'amministrazione (Questioni

1333-1425; pag. 107-114). In seguito viene sentito *Mr. William Martin Murphy*, direttore e promotore di molte imprese private, specialmente di trams. Sostiene che il Tramway Act ha ritardato lo sviluppo della trazione e dell'industria elettrica. Confronta il caso dei trams di Dublino, esercitati da imprese private, colle imprese municipali che non sono così bene amministrate e che non hanno iniziativa. Se i trams municipali funzionano bene, si è perchè essi succedono ad imprese private già ben avviate (Questioni 1426-1542; pag. 114-121). Si passa ad interrogare *Lord Avebury*, presidente dell'Associazione dei Banchieri inglesi, dell'Associazione delle Camere di commercio e della Società statistica. È contrario alle municipalizzazioni che combatte a lungo, svolgendo cinque obbiezioni capitali: *a*) l'enorme aumento dei debiti locali; *b*) l'ostacolo al progresso industriale; *c*) l'assorbimento di tutto il tempo disponibile per gli amministratori cittadini, con svantaggio delle loro speciali funzioni; *d*) il pericolo di vedere le municipalità coinvolte nelle questioni coi lavoratori; *e*) la quasi certezza nei Municipî, che intervengono nelle leggi naturali economiche, di correre a rischi ed a perdite. Egli vorrebbe si stabilissero tre principî legislativi: *a*) nessuna municipalizzazione per scopi nuovi dovrebbe avvenire, senza una speciale inchiesta parlamentare; *b*) per le nuove municipalizzazioni in industrie già esperimentate, si dovrebbe provare che le condizioni locali speciali richiedono la forma municipale, piuttosto che la privata; *c*) ogni contribuente dovrebbe avere il diritto d'opporsi alla municipalizzazione innanzi ad una Commissione parlamentare. Parla a lungo della conduttura d'acqua, mostrando come in certi casi siano a preferirsi le imprese private (Questioni 1543-1639; pag. 122-131). Da ultimo è sentito *Mr. William Leonard Madgen*, altro membro dell' « Institution of Electrical Engineers ». Facendo la storia della legislazione inglese dall'Act del 1882 in poi, per ciò che riguarda l'industria elettrica, e confrontando lo sviluppo dell'industria in Germania ed America, mostra i danni delle disposizioni legislative inglesi. Si dilunga a parlare sulla procedura da seguirsi per avere ordinanze provvisorie dal Board of trade. Analizza gli errori e le lacune che si riscontrano frequentemente nei dati statistici municipali. Crede che si vada incontro a gravi danni municipalizzando. Non vorrebbe che si facessero profitti (Questioni 1640-1709; pag. 131-136).

7ª *Seduta, 29 giugno 1900.* Viene chiamato *Mr. W. G. Floyd*, Elective Auditor della città di Birmingham. Viene interrogato su una questione avuta col tesoriere della città, il quale avea negato di mo-

strargli i conti dettagliati relativi alla compera fatta dal Municipio di un terreno per l'impianto dell'acqua. Dicevasi che il terreno fosse stato prima offerto a privati al prezzo di Lst. 40.000, mentre il Municipio l'avea poi comprato per Lst. 140.000 (Questioni 1710-1804; pag. 137-140). Viene in seguito fatto entrare *Mr. Edward Orford Smith*, Town Clerk della Città di Birmingham. Innanzi tutto dà spiegazioni sull'incidente Floyd. Passa poi a parlare delle municipalizzazioni di Birmingham, esponendo l'azione di Chamberlain in riguardo alle imprese municipali del gas, dell'acqua e dell'area per costruzione. Eccetto per l'acqua, sostiene che sulle altre imprese si possa fare un profitto, per ridurre la pressione tributaria, dimostrando essere questo anche il pensiero di Chamberlain. Mostra poi che i consumatori hanno avuto colla municipalizzazione una riduzione di prezzo nei prodotti maggiore che non colle compagnie private. Parla della pubblicità data ai bilanci delle imprese municipali. Dichiara di non poter precisare i limiti delle municipalizzazioni, perchè, variando le condizioni dei Municipî, la convenienza alla produzione diretta sarà varia per tutte le industrie; tuttavia non crede che il Municipio abbia ad intervenire quando non vi siano condizioni monopolistiche. Pur ritenendo che sia un male l'avere molti lavoratori alla dipendenza del Municipio, lo ritiene un male necessario. Combatte il principio di *Garcké* che non si debba fare profitto alcuno, anche perchè vi sarebbe allora la tendenza a pagare di troppo gli operai. Crede che i direttori delle publiche imprese nelle grandi città non siano affatto inferiori ai direttori delle grandi compagnie; osserva poi che come vi sono piccole città imprenditrici, così vi sono piccole imprese private. Spiega un ordine del giorno votato in una riunione della Municipal Corporations Association. Nega che i salarî di Birmingham si siano elevati sotto la pressione dei lavoratori (Questioni 1805-2077; pag. 140-162).

8ª *Seduta, 3 luglio 1900.* È sentito *Sir Thomas Hughes,* Alderman del Consiglio della Città di Liverpool, e membro della locale Camera di commercio. In 23 anni d'esperienza dichiara d'essersi convinto che alcune industrie sono meglio esercitate dai Municipî che dai privati, specie per due ragioni — perchè il capitale necessario può ottenersi ad un tasso minore d'interesse, e perchè vi sono persone che preferiscono dirigere un'impresa municipale piuttosto che una privata impresa. Viene poi a discorrere delle diverse imprese condotte dalla città di Liverpool. Interessante è la storia dei trams della città, che può dividersi in tre periodi: dapprincipio i trams erano posseduti ed esercitati da una compagnia, poi le linee furono

costrutte dalla città ed affittate ad una società privata, finalmente la città esercitò direttamente l'industria, traendone profitti pur abbassando di molto la tariffa nei quartieri poveri. Afferma poi il teste che la responsabilità politica spinge le imprese municipali ad introdurre tutti i miglioramenti industriali, mentre le piccole città sono spinte da spirito di emulazione a gareggiare tra loro e coi grandi centri. Passa quindi a descrivere l'impresa della luce elettrica, e nota fra l'altro che in sul principio, in uno stadio sperimentale, non sarebbe saggio il dare ogni vantaggio ai consumatori a spese della comunità, la quale ha dovuto fornire il capitale. Discorre in seguito dell'impianto municipale dell'acqua, e delle municipalizzazioni dei mercati, dei bagni, delle lavanderie, delle case operaie; a proposito di queste ultime dice che non v'è pericolo politico da parte degli inquilini elettori. È contrario ai forni municipali. Ammette che vi possa essere un'influenza dannosa degli impiegati municipali sulle elezioni amministrative (Questioni 2078-2304; pag. 163-185). Viene in seguito sentito *Mr. James Wilson Southern,* membro del Consiglio municipale di Manchester da 23 anni. Descrive l'impianto municipale di acqua, mostrando che non fa nè guadagni, nè perdite. Passa a descrivere l'impianto del gas, e per dimostrare la superiorità della municipalizzazione presenta un raffronto tra l'impresa del gas di Manchester e quella di Liverpool esercitata da una Compagnia privata (Questioni 2305-2342; pag. 185-187).

9ª Seduta, 6 luglio 1900. È esaminato *Mr. Alfred Bonham-Carter,* il quale si era occupato degli « Electric Power Supply Bills ». Egli riferisce sulle questioni di procedura, sulle modificazioni ai progetti di legge e sul « locus-standi » (Questioni 2343-2400; pag. 189-193). È in seguito richiamato *Mr. James Wilson Southern.* Fa la storia della impresa dei trams in Manchester; parla della municipalizzazione dei mercati, delle cantine frigorifere, del canale per le navi, della costruzione delle case operaie. Si diffonde a descrivere i buoni risultati dell'illuminazione elettrica. Crede che qualche pericolo possa derivare dalla pressione di grandi masse di lavoratori sul Municipio. In genere stima che si dovrebbero municipalizzare le imprese che importano interferenza colle publiche vie (Questioni 2401-2521; pagine 193-202). È fatto poi entrare *Mr. David Simpson Ward,* Alderman di Harrogate. Riferisce sull'istituzione dei bagni solforosi cittadini, parla dell'evoluzione, dei guadagni e della splendida riuscita dell'impresa. Mette in risalto l'azione efficace ed intelligente dell'amministrazione (Questioni 2522-2580; pag. 202-206). Da ultimo è chiamato *Mr. Dixon Henry Davies,* Segretario della Camera di commer-

cio di Chesterfield. Egli crede che le imprese municipali non siano ubbidienti ai bisogni della domanda e della offerta, come le imprese private. Porta l'esempio di quanto è avvenuto per l'energia elettrica nella Corporazione di Cardiff e nel distretto di Chesterfield. L'impresa privata non aspetta che i consumatori vengano ad essa, come fa il Municipio, ma essa cerca i consumatori. Esamina l'andamento e lo sviluppo dei debiti locali, e conclude che dove il traffico dipende dal credito privato, automaticamente, a seconda dei risultati dell'industria, si hanno contrazioni ed allargamenti di credito, — mentre colle imprese municipali il credito non è governato in alcun modo. Parla della pressione politica della « Corporation Trading Association » ch'egli paragona ad un gigantesco *trust,* che ostacola in molti casi il sorgere di imprese concorrenti. Nota che gli amministratori, causa la municipalizzazione, agiscono più come commercianti che come uomini di Stato. Crede che i salarî dei lavoratori impiegati dalle Corporazioni siano minori, perchè trattasi di operai meno efficienti (Questioni 2581-2647; pagine 206-213).

10ª Seduta, 10 luglio 1900. È esaminato *Mr. Samuel Chisholm,* Lord Provost di Glasgow. Dichiara che le municipalizzazioni in Glasgow non si conducono con criterî commerciali, ma nell'interesse dei cittadini, — in quanto che i profitti, caso per caso, si impiegano ai miglioramenti o alla riduzione dei prezzi. Trova conveniente il provvedere l'acqua anche ai distretti esterni, — e non trova alcuna differenza tra il servizio dell'acqua e del gas. Passa a parlare del gas, mostrando gli effetti della grande riduzione dei prezzi, che crede non sarebbe certo avvenuta con una compagnia privata; anche qui sostiene la produzione per il distretto esterno. Venendo ai tramways, ne traccia la storia, e dimostra che è nell'interesse della città e dei dintorni l'avere i trams a buon prezzo. Continua parlando della municipalizzazione dell'elettricità, — e delle pratiche per municipalizzare il telefono, a proposito del quale dichiara ch'egli crede necessario l'intervento del Municipio in tre casi, quando trattasi di un consumo necessario, quando trattasi di un monopolio, quando si richiede l'uso delle strade; nel telefono ci sarebbero due di queste condizioni. Parlando solo rispetto a Glasgow mostra infondate le accuse che si fanno contro gli impiegati municipali, specie i direttori d'imprese, contro gli operai, per ciò che riguarda i salarî o la pressione politica, contro le statistiche municipali. Afferma che se un'impresa dovesse fare delle perdite permanenti, si dovrebbe chiudere. Crede apparente più che reale l'aumento dei debiti in Glasgow, e ciò per

l'accresciuto valore degli impianti. Non crede che la legge abbia ad impedire in modo assoluto i profitti delle imprese municipali, nè che possa dire tassativamente quali industrie siano municipalizzabili, perchè non le industrie, ma le condizioni speciali richiedono la produzione diretta. Quanto al telefono ritiene che mentre lo Stato può esercitare le linee intercomunali, il Municipio più efficacemente eserciterà le linee locali; afferma che mentre il telefono è impresa monopolizzata, il Municipio col suo intervento tenta di portare la concorrenza. Risponde poi successivamente alle varie domande rivoltegli da quasi tutti i membri della Commissione (Questioni 2648-2945; pag. 215-230).

È poi interrogato *Mr. Robert Henry Smith,* Segretario generale della federazione delle associazioni dei fabbri-ferrai. Si lamenta a lungo dell'invasione fatta dalle municipalità nel commercio al minuto dei fabbri-ferrai. Protesta come cittadino di questa concorrenza. Cita numerosi esempî, specie per ciò che riguarda le stufe a gas, le cucine a gas, gli apparecchi per illuminazione, ecc. Dice che le corporazioni sono in condizioni migliori, perchè possono mutuare il capitale ad un saggio d' interesse minore (Questioni 2946-3035; pag. 230-234).

11ª Seduta, 13 luglio 1900. È chiamato *Mr. William John Jeeves,* Town Clerk della città di Leeds. Crede che i principali motivi che spinsero a municipalizzare non siano tanto i guadagni pecuniarî quanto il desiderio di avere servizî migliori. Trova che per il gas, luce elettrica, acqua e tram vi è una definita e fisica connessione col luogo, che fa di tali imprese altrettanti monopolî. Dice che per i trams, una delle ragioni di municipalizzazione sta nelle continue dispute tra compagnie private e Comune per la manutenzione delle strade. Ragiona a lungo sull'opportunità di fare la concorrenza ai venditori al minuto, specie per quei generi che servono ad allargare il consumo dei prodotti dell'impresa municipale; — nega però l'intervento nella panificazione. Parla a lungo anche sui profitti, essendo favorevole a non farne. Presenta numerosi dati statistici sulle municipalizzazioni dell'acqua, dei trams, del gas. Per ciò che riguarda i risultati, non fa distinzione tra grandi e piccoli Municipî, perchè in questi ultimi v'è la cura massima, anche nei dettagli. Quanto ai direttori delle imprese, porta esempî a dimostrare che non vi è differenza tra imprese private e publiche. Sulle statistiche dei debiti, nota che non si tiene conto dell'aumento contemporaneo delle attività. Discorre a lungo sulle statistiche e sui bilanci municipali, e trova che i piccoli Municipî sono esattissimi nei loro

bilanci. Difende gli intenti della Associazione delle Corporazioni municipali, dicendo che non trattasi di un'associazione d'impiegati, come fu detto; ne tratteggia la composizione ed il funzionamento e gli ultimi voti. Parla della lastricatura di strade, della vendita di stufe, della latteria municipale di St. Helens. Non approva un'impresa di omnibus in concorrenza con imprese private. Quanto all'affermazione che la municipalizzazione abbia ostacolato l'industria elettrica, osserva che la concorrenza se non è tra privati, è però vivissima tra i Municipî (Questioni 3036-3226; pag. 235-256).

12ª Seduta, 17 luglio 1900. Viene esaminato *Mr. John Moore Hayton,* Town Clerk of the County Borough of South Shields. Si difende contro l'accusa del teste Swinton, il quale avea affermato che i Town Clerks in generale sono interessati nel promuovere Bills parlamentari. Nega che ciò sia vero, tanto per i Clerks pagati con stipendio fisso, come per quelli pagati ad opera, essendo la paga troppo piccola per indurli ad esporsi a gravi responsabilità (Questioni 3226-3248; pag. 257-8). Viene poi introdotto *Mr. George Livesey,* presidente della « Gas Companies Protection Association ». Parla, per ciò che riguarda la produzione del gas, in nome degli interessi del consumatore, e dichiara che questi interessi sono meglio tutelati dalla impresa privata. Porta cifre statistiche in proposito. Crede che la causa principale di municipalizzazione in Inghilterra sia il desiderio dei profitti; cosa ingiusta per il consumatore, per cui fa bene la legge a proibire i profitti in Scozia. Crede anche che le idee socialistiche contribuiscano alla municipalizzazione. Dice che è preferibile un monopolio privato che può essere controllato, ad un monopolio publico, non possibile di controllo. Porta esempî per dimostrare che la riduzione dei prezzi del gas è maggiore nelle private che non nelle publiche imprese, le quali ultime non hanno grande incentivo a ribassare i prezzi, sebbene si possa ammettere che vi sia emulazione tra le corporazioni. Nelle Commissioni municipali per il gas trova il difetto della mancanza di continuità, e la mancanza di iniziativa. Stima che le compagnie private abbiano una superiorità nei rapporti cogli operai, e nello smerciare i sotto-prodotti di un'officina del gas, e cioè il coke, il catrame, l'ammoniaca. Crede che in generale i direttori delle imprese publiche siano inferiori a quelli delle imprese private, ad eccezione di qualche città — Birmingham, Leicester, Nottingham (Questioni 3249-3408; pagine 258-268). In seguito è interrogato *Mr. James Kelly,* magistrato di Glasgow, membro dell'Ufficio d'amministrazione della « Traders' Defence Association of Scottand » che comprende 3700 soci. Opina

che la municipalizzazione sia una minaccia e per lo Stato e per il Municipio, che vedranno diminuire l'imposta sul reddito. Ammette la produzione diretta solo per l'acqua e per il gas, ma la combatte per i trams e per la costruzione delle case operaie. Crede grave il pericolo dell'aumento degli impiegati, e ritiene certa la pressione politica delle classi lavoratrici; porta l'esempio di Glasgow contro la testimonianza del Lord Provost. Nega che l'incremento dei debiti in Glasgow sia solo nominale. Anch'egli è d'avviso che gli amministratori sono troppo assorbiti dalle municipalizzazioni. Teme che una municipalizzazione attiri successivamente altre forme di produzione diretta; tutto a detrimento dell'industria privata. Contesta alcune altre affermazioni del teste Chisholm (Questioni 3409-3526; pagine 268-275). Da ultimo viene esaminato *Mr. William Shepherd,* costruttore ed appaltatore. Depone intorno all'industria edilizia. Crede che i Municipî non possano avere vantaggio dalla produzione diretta, perchè essi non possono mantenere un giusto rapporto tra imprenditore e lavoratore, dovendo essere l'imprenditore, in un certo grado, un tecnico. Osserva che i fautori delle municipalizzazioni sono i socialisti, ed i tradeunionisti. Assevera che i lavoratori municipali sono meno efficienti, mentre le municipalizzazioni hanno contribuito ad innalzare i salarî anche per le imprese private. Presenta dati per mostrare che il London County Council paga salarî maggiori; e che ha allargato la sfera di territorio in cui s'era pattuito un determinato salario colle corporazioni operaie (Questioni 3527-3576; pag. 275-279).

13ª Seduta, 20 luglio 1900. È richiamato *Bonham-Carter,* il quale presenta un memorandum sugli « Electric Supply Power Bills » (Questioni 3577-9; pag. 281). È richiamato anche *W. Shepherd.* Narra dei disaccordi tra il London County Council e la Central Association of Master Builders, composta da 150 a 200 membri che impiegano dai 50 ai 60.000 operai. Crede che più grande è la municipalità e meno sentito è il pericolo d'influenze estranee nella amministrazione. Definisce il guadagno dei Municipî come un surplus, non come un vero profitto. Asserisce che l'esistenza di Dipartimenti per costruzione implica la necessità di creare lavoro. Vorrebbe che prima di dar lavoro ad un Dipartimento municipale si esperimentasse la concorrenza coi privati imprenditori. Stima che è più facile per gl'imprenditori privati di resistere al tradeunionismo (Questioni 3580-3635; pag. 281-284). È in seguito esaminato *Mr. David S. Waterlow,* membro del London County Council e presidente della Commissione incaricata per la costruzione delle case operaie. Descrive

le operazioni del Consiglio in questa direzione. Commenta a lungo l' « Housing of the working Classes Act of 1890 », e parla della competenza, in tale materia, dell'Home Office. Propone alcune modificazioni alla legge per ciò che riguarda il tempo necessario per il pagamento delle case. Mostra e commenta molte tavole statistiche. Nega che i Dipartimenti di lavoro provochino la ricerca di nuove opere, dal momento che delle attuali costruzioni parte si sono date ad appaltatori. Descrive la procedura dell'assegnazione dei lavori al Dipartimento. Non crede che vi sia pericolo politico da parte degli impiegati municipali; ad ogni modo crede che essi si trovino nelle stesse condizioni di qualunque altra classe che cerca promuovere i proprî interessi (Questioni 3636-3801; pag. 284-297). È da ultimo sentito il *Dr. George Chadwick Kingsbury,* Mayor di Blackpool. Descrive le imprese esercitate dalla città e porta numerosi dati statistici. Asserisce, contro la testimonianza di Mr. Livesey, che nelle imprese municipali si ha la continuità della direzione, nominandosi le stesse persone tecniche, per molti anni, nei Comitati. In riguardo ai trams, crede che l'amministrazione municipale sia superiore alla privata. Oltre che del gas, della luce elettrica, dei trams, parla delle altre municipalizzazioni di Blackpool: cimitero, sanatorio, lavanderia, libreria. Mostra come le imposte siano cresciute, crescendo però contemporaneamente i publici servigi. Parla dei sistemi di controllo. Cita le municipalizzazioni di Nelson, Dower, Colcester. Opina che i Municipî possano fare dei profitti, perchè i cittadini sono da trattarsi come azionisti che anticipano del capitale. In genere ritiene che i requisiti della municipalizzazione siano: la produzione di un genere di largo consumo, la condizione di produrre meglio ed a prezzo più basso (Questioni 3802-3908; pag. 298-304).

14ª Seduta, 24 luglio 1900. È fatto entrare *Earl of Morley,* Presidente dei Committees in the House of Lords. Si dilunga a parlare sulla procedura nella Camera dei Lords, relativa alle municipalizzazioni. Aggiunge nuovi punti alla testimonianza di Mr. Gray. Crede che la procedura non dovrebbe essere in modo assoluto uniforme. In caso di nuove forme di municipalizzazioni, ritiene, contro l'avviso di Mr. Morse, che si prendono sufficienti garanzie. Crede che sarebbe utile modificare la legislazione sui trams. Parla anche del modo di procacciarsi denaro da parte dei Municipî (Questioni 3909-4000; pag. 305-312). Viene in seguito introdotto *Mr. Charles Walter Campion,* Examiner and Taxing Officer alla Camera dei Comuni, il quale parla dell'imposizione sui Bills of Costs nel promuovere, da

parte delle autorità locali, i Bills privati. Mostra con cifre statistiche lo sviluppo di queste spese (Questioni 4001-4022; pag. 313-4). È poi introdotto *Sir Robert Hunter,* Solicitor to the Post Office, il quale riferisce intorno alle pratiche ed alla vertenza insorta tra la National Telephone Company, la Corporazione di Glasgow ed il Postmaster General in riguardo alle concessioni per l'impianto del servizio telefonico in Glasgow (Questioni 4023-4066; pag. 314-319). Da ultimo si esamina *Mr. John Williams Benn,* membro del London County Council e Presidente del Comitato per i trams. Ritiene anzitutto che in riguardo al tram ed al gas, non si dovrebbe dire « commercio municipale », ma municipale servizio. Fa poi la storia della municipalizzazione dei trams in Londra, e parla del servizio degli omnibus. Crede utile una modificazione alla legge sui trams. Cita dati statistici concernenti le spese e l'entrata delle imprese tramviarie municipali. Parla della politica liberale del Consiglio quanto ai salarî ed all'orario degli operai. Discorre della formazione delle tariffe. Stima, contro l'affermazione di Lord Avebury, che anche allargandosi la produzione diretta dei Municipî, si troveranno sempre persone volonterose nelle amministrazioni. S'accorda con Mr. Waterlow nel non ritenere pericoloso l'aumento degli impiegati. In genere non è favorevole ai profitti, ma fa alcune limitazioni al principio. Ritiene impossibile il limitare con qualche principio fisso le municipalizzazioni, per la varietà di condizioni nei diversi luoghi (Questioni 4067-4158; pag. 319-327).

15ª Seduta, 27 luglio 1900. È chiamato *Mr. Gerald Briggs,* presidente di parecchie compagnie per la pavimentazione delle strade. Parla delle operazioni dei Municipî per ciò che riguarda la pavimentazione e l'uso dei materiali, osservando che probabilmente non si fanno reali economie (Questioni 4159-4205; pag. 329-332). È poi sentito *Mr. William Maxwell,* presidente della Scottish Cooperative Wholesale Society, il quale è intieramente favorevole al movimento delle municipalizzazioni, che crede superiori alle imprese private, perchè queste fin dal principio sono preoccupate di dare dividendi agli azionisti. È favorevole anche a municipalizzare le assicurazioni e per gl'incendî e per la vita. Non vorrebbe si municipalizzasse per fare profitti, ma tutte le volte che il Municipio può produrre a costi minori. Anch'egli crede che l'aumento dei debiti sia più apparente che reale. Non crede che sia pericoloso per il Municipio funzionare da banchiere. Dall'esperienza fatta nelle cooperative afferma che il lavoro gratuito degli amministratori rende buoni servigi (Questioni 4206-4354; pag. 332-338). L'ultimo sentito è *Mr. William Edward*

Louis Gaine, amministratore generale della Compagnia nazionale telefonica. Contesta alcune affermazioni del *Chisholm* sull'inefficienza della Compagnia. Osserva che il servizio telefonico va a vantaggio di una stretta cerchia di consumatori, e che non è quindi da municipalizzare. Crede che la concorrenza sia dannosa nel servizio telefonico, pur non negando che trattasi di industria tendente al monopolio. Afferma la superiorità delle imprese private su una lega di Municipî nell'esercitare l'industria telefonica (Questioni 4355-4408; pag. 339-343).

Cfr. Report on Municipal Trading cit.

I punti controversi intorno alla produttività dei Municipi.

§ **198.** Sottoponendo ad esame critico il materiale riportato, — e che certo riproduce, in fatto di obbiezioni, tutte le possibili critiche che si possono muovere al sistema delle municipalizzazioni, — noi vediamo che tutti gli elementi che concorrono a formare un'impresa, furono trovati — dagli oppositori — in condizioni d'inferiorità nell'impresa municipale. Si è affermato che l'imprenditore non è efficiente in una produzione municipalizzata, che i lavoratori non sono produttivi, che i capitali sono più costosi, che si ostacola l'allargamento dell'impresa. E da questi caratteri si è poi dedotto che il sistema della municipalizzazione ostacola il progresso non solamente dell'industria privata, ma dell'industria in generale.

Occorre pertanto esaminare: *a*) Se l'imprenditore municipale è meno efficiente dell'imprenditore privato; *b*) se l'impiegato e l'operaio municipale sono meno produttivi dell'operaio ed impiegato di imprese private; *c*) se i rimanenti fattori produttivi sono più difficilmente raccolti, coordinati ed impiegati dall'imprenditore municipale di fronte al privato imprenditore.

Le Commissioni tecniche scelte in seno ai Consigli municipali.

§ **199.** Parlando di imprenditori municipali, noi dobbiamo avere riguardo a due categorie distinte di persone: al gruppo di amministratori che formano la Commissione tecnica delegata a dirigere e sorvegliare l'impresa, — ed al vero direttore tecnico che è alla testa della produzione. Le critiche degli oppositori si appuntano tanto al primo gruppo di amministratori, che alla persona del direttore.

L'impossibilità e la non convenienza da parte degli amministratori municipali di dedicarsi alle municipalizzazioni, furono rilevate con cura, innanzi alla Commissione parlamentare inglese d'inchiesta, da parecchi testimonî. Il *Morse* afferma che agli affari è necessario dedicare molto tempo e che vi occorre una grande esperienza speci-

fica. Il *Browne* dice che i membri delle corporazioni locali non hanno speciali cognizioni tecniche, e che, se anche l'avessero, potrebbero essere esclusi dai Comitati, i quali per lo più sono nominati per anzianità. La stessa accusa fa lo *Shepherd* per i lavori di costruzione. *Lord Avebury* nota che il tempo grande che si dovrebbe consacrare alle municipalizzazioni o toglie gli amministratori alle loro funzioni publiche, o impedisce che uomini pratici e di esperienza possano entrare nella vita publica. Anche *Kelly* testifica che è generale il lamento sulla perdita di tempo e che molti si ritirano dalle amministrazioni. Per cui sembra giusta la conclusione a cui arrivano il *Morse* ed il *Davies,* quando notano che gli amministratori municipali sono eletti per il raggiungimento di scopi amministrativi, per essere uomini di Stato e non semplicemente commercianti. Contemporaneamente un'altra accusa viene mossa dal *Livesey.* Egli osserva che, dati i continui e periodici cambiamenti delle amministrazioni municipali, sarà quasi impossibile l'ottenere, nell'azione dei Comitati tecnici delle imprese municipali, quel carattere di continuità che è essenziale alla buona riuscita delle aziende industriali.

Cfr. Municipal Trading cit.; Questione 838, pag. 62. — Quest. 1379, pag. 111. — Quest. 3539, pag. 276. — Quest. 1548, pag. 122. — Quest. 2611, pag. 210. — Quest. 3475, pag. 272-3. — Quest. 3318, pag. 264.

A queste obbiezioni fu risposto efficacemente da alcuni testimonî, i quali non s'accontentarono di portare delle buone ragioni, ma citarono anche numerosi fatti in appoggio alla loro tesi. Il *Benn* osserva che le osservazioni di Lord Avebury sono forse il riflesso delle condizioni in cui trovasi il nobile lord, sovracarico di affari e di cure, piuttosto che d'espressione della realtà, — tanto più che nei Consigli di Londra non c'è penuria di cittadini, pratici d'affari e volonterosi, i quali si occupano con energia della publica cosa. Il *Kingsbury* poi nega che nelle publiche imprese manchi il carattere della continuità, e cita a questo proposito diversi esempî, dai quali risulta che alcuni membri di Comitati durarono in carica e furono riconfermati per 10 ed anche 20 anni di seguito.

Quanto al voler limitare l'attività degli amministratori ad alcune funzioni, è sconoscere secondo noi la vera natura dei publici bisogni, per cui si è indotti a considerare le municipalizzazioni come fenomeni di indole speciale, mentre si è pur sempre di fronte al conseguimento di scopi municipali.

Cfr. Municipal Trading cit.; Questione 4117, pag. 323-4. — Quest. 3824, pag. 298.

§ **200.** Non è poi detto che le Amministrazioni tecniche, che si mettono alla testa delle imprese municipali, siano scelte precisamente ed unicamente in seno ai Consigli comunali. Vi è anzi questione, tra i teorici ed i pratici, sulla preferenza da darsi ai consiglieri o ai membri estranei al Consiglio nella composizione delle Commissioni tecniche. Se si pensa che il lavoro esecutivo è, nei Consigli comunali, in mano ad una piccola minoranza, e cioè alle Giunte comunali, non è erroneo il concludere che certamente persone tecniche si potranno indicare dagli elettori tra i membri di un Consiglio comunale, persone atte a dirigere le publiche aziende. La nomina degli amministratori sarebbe così avocata al corpo elettorale, invece che essere lasciata ai Consigli. E la nomina rappresenterebbe probabilmente, con maggior efficacia, la volontà dei consumatori, di quella classe che è maggiormente interessata alla municipalizzazione e che l'ha saputa imporre. La nomina fatta dal Consiglio invece, potrebbe anche rappresentare interessi estranei alla classe dei consumatori, essendo già la composizione di un Consiglio la risultante di diversi interessi.

Le Commissioni tecniche scelte al di fuori dei Consigli municipali.

Tuttavia non è a credere che il sistema di nominare le Commissioni tecniche al di fuori del Consiglio abbia dato cattiva prova. È questo sistema prevalente nel continente europeo, per un'infinità di scopi che non sono al di fuori delle municipalizzazioni, ma si va ora introducendo anche negli Stati Uniti. Anzi, in quest'ultimo paese, è degna di nota l'introduzione di un istituto che cerca di utilizzare le energie civiche latenti dei migliori cittadini al controllo ed alla direzione tecnica delle imprese municipali.

Vogliamo parlare del « Merchants' Municipal Committee » di Boston, che si deve all'iniziativa del Mayor Quincy, dopo le elezioni del 1895. Si tratta di un Comitato che è nominato direttamente dai principali corpi organizzati dei commercianti di Boston, e precisamente dall'Associated Board of Trade, dalla Boston Clearing House Association, dalla Boston Chamber of Commerce, dalla Boston Merchants' Association, dalla New England Shoe and Leather Association e dalla Real Estate Exchange. I membri nominati sono sette, — perchè l'Associated Board of Trade, corporazione numerosissima rappresentante 24 organizzazioni, nomina due membri, — e durano in carica due anni. È certo che i nominati, dovendo rappresentare gl'interessi delle rispettive organizzazioni, sono scelti in riguardo solo alla loro esperienza ed abilità. Le funzioni del Comitato sono puramente consultive, non ha potere d'iniziativa, e si limita a dare il giudizio tecnico ed a studiare quanto il Consiglio sottopone al

suo esame. La competenza del Comitato s'allarga alla materia finanziaria e commerciale, alle questioni di imposta e di trasporto. Trattandosi di un piccolo Comitato, gli affari sono trattati senza formalità e con energia, assomigliandosi il Comitato quasi ad un ufficio di direttori, piuttosto che ad un corpo legislativo. I risultati furono eccellenti, e l'azione del Comitato fu riconosciuta utilissima, essendosi subito acquistata la stima di tutta la cittadinanza.

Si potrebbe obbiettare che un simile Comitato non è di natura democratica, ma che è l'espressione solo di una minoranza della cittadinanza, e precisamente della classe dei commercianti. Si dimenticherebbe però la vera funzione dell' istituto, che è puramente consultiva. Del resto non è detto che l'istituto non debba generalizzarsi anche per le altre classi; p. es. si potrebbe creare un altro Comitato parallelo per le classi lavoratrici, ove queste siano organizzate.

Nei paesi politicamente evoluti, sorgono spontaneamente Comitati tecnici, rappresentanti di singole classi sociali, per controllare l'azione dei Municipî. Come esempio tipico di tali istituzioni ricordiamo il Comitato di 15 membri della « Merchants' Association' » di San Francisco, che ha dato splendide prove nella produzione diretta di publici servigi.

Cfr. *Robert C. Brooks,* Business men in civic service: the Merchants' Municipal Committee of Boston (Municipal Affairs, september 1897, pag. 491-508); *J. Rick' D Freud,* Civic service of the Merchants' Association of San Francisco (Mun. Affairs, december 1897, pag. 705-712).

I direttori tecnici delle imprese municipali.

§ **201.** La questione dei direttori tecnici è più facilmente risolvibile. In Inghilterra s'è capito presto che l'avvenire di un'impresa consiste principalmente nell'azione intelligente ed interessata del direttore tecnico. Coll' impresa municipale non viene per niente a scomparire l'organizzatore degli elementi produttivi, l'imprenditore, il capitano dell'industria, la persona, in una parola, dalla quale dipende il progresso di un' industria dinamica. Per mantenere la funzione ed il funzionario, i Municipî inglesi adottano altissimi stipendî per i direttori tecnici delle loro imprese; i quali si trovano costretti, per non perdere le loro posizioni, a potenziare al massimo la loro attività, a guadagnare veramente la loro alta retribuzione. Si può dire che i Municipî inglesi impieghino i direttori tecnici migliori dell' Inghilterra. Se si aggiunge l'emulazione tra i diversi Municipî, e quindi tra i diversi direttori, per avere i servigi ad un costo minore, ci si spiega facilmente come l'attività dei direttori municipali trovi degli stimoli forse maggiori dell' attività dei direttori di imprese private.

Rare sono le critiche degli oppositori alle municipalizzazioni contro i direttori tecnici delle aziende municipali. Il *Livesey,* uno dei pochi pessimisti anche in riguardo ai direttori, è però costretto a fare delle eccezioni, e cita a titolo d'onore gli ufficiali municipali preposti alle aziende di Birmingham, di Leicester e di Nottingham. D'altra parte le lodi alla capacità, attitudine, onestà dei direttori delle imprese municipali si riscontrano ad ogni passo nell'inchiesta parlamentare inglese. Lo *Smith* (Edward) porta al cielo i direttori tecnici delle imprese della città di Birmingham; riporta che l'ingegnere direttore dell'impianto per l'acqua era nel 1900 presidente dell'Istituzione degli ingegneri civili, che gl'ingegneri preposti al gas erano conosciuti tra tutti i produttori di gas, che gl'ingegneri elettrici erano vere notabilità. Anche il *Jeeves* si ferma a lungo a dimostrare con esempî la superiorità dei direttori delle imprese municipali di fronte ai direttori delle imprese private.

Cfr. Municipal Trading cit., Questioni 3398-3408, pag. 268; Quest. 1990, pag. 156; Quest. 3126-3130, pag. 245.

§ **202.** Anche gli altri impiegati municipali furono attaccati, e si affermò genericamente ch'essi sono molto inferiori agli impiegati di aziende private. Ma siccome la prova non fu portata, ed anzi, siccome numerosissime sono le testimonianze che certificano dell'attitudine, diligenza, onestà degli impiegati municipali inglesi, non insistiamo sull'argomento. Piuttosto ci preme di vedere se sono vere due altre accuse che si fanno comunemente contro gli impiegati delle aziende municipali.

Gli impiegati municipali di fronte agli impiegati privati.

Innanzi tutto si dice che gl'impiegati municipali devono essere soggetti a cambiamenti più frequenti che non gl'impiegati negli impianti privati. Non si sono fatte però indagini statistiche su questo punto, e l'affermazione è una semplice congettura. L'unica ricerca statistica che conosciamo non presenta molta diversità nei due tipi di imprese, essa si riferisce ai sopraintendenti degli impianti d'acqua, e può essere importante perchè si riferisce ad un servigio generale, esercitato quasi colle stesse regole dall'amministrazione pubblica e privata. La ricerca statistica si deve al *Baker,* e riguarda i cambiamenti avvenuti nei sopraintendenti degli impianti d'acqua in America nei periodi 1891-1894, 1886-1896, 1882-1896. La tavola che riproduciamo, sebbene debba essere letta ed interpretata con precauzione, pure può portare qualche lume alla questione.

	Compagnie		Città		Totali	Cambiamenti percentuali	
	Cambiamenti	Non cambiam.	Cambiamenti	Non cambiam.	impianti	Compagnie	Città
1891-1896	204	332	198	167	901	38	54
1886-1896	112	72	148	67	399	60	69
1882-1896	71	36	125	37	269	66	77

Cfr. *Baker,* Water-Works cit., pag. 42-44.

La seconda accusa che si fa agli impiegati è che essi sono troppo interessati all'allargamento ed allo sviluppo delle municipalizzazioni, senza aver riguardo al vero vantaggio dei Municipî. Lo *Swinton* formula così l'accusa: maggiori gli affari, più grande la ramificazione delle imprese dirette, e maggiori diventeranno gli stipendî degli impiegati permanenti. Lo *Swinton* accusa anzi la Association of Municipal Corporations di essere un'organizzazione di impiegati municipali, che cerca d'influire sulla publica opinione per far adottare ad ogni costo il principio municipalistico, che va tutto a vantaggio degli impiegati, e talvolta anche dei consiglieri. Anche il *Davies* chiama la Corporation Trading Association un grande *trust,* una grande combinazione, che ostacola il vero interesse delle comunità. Il pericolo di queste combinazioni può consistere nell'azione politica che possono esercitare gl'impiegati, se in grande numero, specie nella scelta degli amministratori. Tanto l'*Hugues* che il *Kelly* insistono su questo pericolo, l'*Hugues* propenderebbe a negare il voto agli impiegati per la scelta degli amministratori, che sono destinati a diventarne gl'immediati superiori. Ma a parte se il pericolo accennato esista veramente, — del che ci occuperemo nella parte seconda del nostro lavoro, che concerne la teorica politica della municipalizzazione, — è certo che la questione è troncata dall'osservazione del *Waterlow,* appoggiato in questa dal *Benn,* i quali sostengono che, in ultima analisi, il voto politico od amministrativo degli impiegati in favore di un loro candidato, equivale perfettamente al voto delle altre categorie di elettori che cercano un rappresentante per far prevalere i loro interessi.

Cfr. Municipal Trading cit., Quest. 1321, pag. 104; Quest. 2608, pag. 210; Quest. 2304, pag. 184; Quest. 3446, pag. 270-1; Quest. 2748-2763, pag. 295; Quest. 4110, pag. 324.

La produttività e l'efficienza dei lavoratori municipali.

§ **203.** Contro gli operai municipali si appuntarono le critiche maggiori. Si disse che è difficile il procedere alla scelta di buoni operai, perchè si è facilmente influenzati da sentimenti politici. Si asserì che i Municipî non sanno resistere alla pressione delle classi lavoratrici, e che sono indotti a pagare altissimi salarî. Si affermò

infine che gli operai municipali lavorano molto meno degli operai impiegati dai privati imprenditori.

Sull'azione politica delle classi lavoratrici si è molto discusso, ma pare che l'influenza loro, anche nei regimi più democratici e politicamente evoluti, non arrivi fino ad influenzare la scelta ed il salario dei lavoratori municipali. La ragione si è che, anche dove la classe lavoratrice è organizzata ed influentissima politicamente, la proporzione dei lavoratori municipali alla massa totale dei lavoratori è troppo esigua per avere grande importanza nella determinazione della cosa publica. Se i lavoratori municipali avessero pretese esagerate, si costituirebbero in condizioni monopolistiche, privilegiate, ed è certo che non sarebbero più sostenuti dall'intera classe, che non avrebbe alcun interesse al loro innalzamento. In genere lo sforzo dei lavoratori fu quello di far riconoscere ai Municipî le ore di lavoro ed i salarî della Trade Unions, e questa loro politica è precisamente la politica generale usata verso qualunque categoria d'imprenditori, publici o privati.

Le obbiezioni quindi del *Morse* e del *Livesey,* sui pericoli politici provenienti dalla pressione delle classi lavoratrici, sono vittoriosamente vinte dalle argomentazioni e dai fatti portati innanzi da *Chisholm* e da *Smith.* In Glasgow p. es., la città forse che impiega relativamente il maggior numero di lavoratori, si hanno 132.808 elettori, mentre il numero dei lavoratori municipali non supera gli 8.000, computando uomini, donne, fanciulli, per cui probabilmente il numero degli elettori impiegati non supera i 6.500. Qualcuno disse che i Municipî sono influenzati ad accettare i membri della Trade Unions e che sanno meno resistere alla loro influenza. Ma l'es. del Works Committee, del Works Department del London County Coucil è lì a dimostrare che si concede lavoro nelle officine indifferentemente ad unionisti e non unionisti. La formazione poi del personale operaio, fatta dal Works Committee anzidetto. è prova più che sufficiente dell'imparzialità ed abilità nel valutare i migliori lavoratori per il Dipartimento di lavoro.

Anche l'accusa che i Municipî siano indotti a pagare salarî maggiori, formulata nell'inchiesta dallo stesso *Morse* e dallo *Shepherd,* non trova conferma nei fatti. Un'analisi statistica p. es. fatta con molta accuratezza dalla signora *Beatrice Hewart* sui salarî dei lavoratori impiegati dalla London Vestry, conclude non riscontrando salarî maggiori presso l'impresa publica di fronte alle imprese private, specialmente per la classe dei lavoratori non qualificati, la più numerosa e la meno organizzata. Come afferma *Mr. Smith,* questa

dell'aumento dei salarî è questione delicatissima, controllata con gelosia da tutti i Comitati delle imprese cittadine. Egli cita il caso avvenuto in Birmingham di un Comitato il quale avea aumentato i salarî agli operai del proprio scompartimento, e che fu richiamato a rimettere le cose come prima dietro l'invito di un'assemblea costituita dai presidenti dei diversi Comitati, presieduta dal Lord Mayor, ed alla quale parteciparono i rappresentanti dei lavoratori. Del resto l'aumento dei salarî ai lavoratori municipali è negato da testimonî contrarî alla municipalizzazione. Il *Davies* p. es. ritiene che, essendo i lavoratori municipali meno produttivi dei lavoratori di aziende private, sarà impossibile pagarli di più, e che anzi sarà fatale il pagarli di meno. Insistiamo a far notare che la questione dei salarî si presenta diversa nei diversi paesi, e tende specialmente a regolarsi sulla maggiore o minore organizzazione delle classi lavoratrici e sull'appoggio più o meno grande della legislazione sociale ch'esse hanno saputo provocare. Così da un Rapporto del 1895 di una Commissione incaricata nel Massachussettss di studiare la disoccupazione, appare che « come regola, le città non possono darsi direttamente a costruire a buon mercato come un appaltatore, ma che la qualità del lavoro dato da impieghi diretti municipali è generalmente migliore di quella ottenuta per contratto ». La ragione della minor spesa privata starebbe, secondo la Commissione, nel fatto che i Municipî riconoscono generalmente i saggi di salario delle trade unions. In alcuni casi vi sono regolamenti per cui si devono prendere, come operai, cittadini americani; p. es. nello scompartimento della pulizia stradale di New York. Ecco alcuni esempî che mostrano la differenza tra i salarî municipali e quelli dati dagli appaltatori. In *Boston* il Municipio paga un salario giornaliero di $ 2.00, l'appaltatore privato paga tra $ 1.25 e 2.00, — in *Baltimora* il salario municipale è di $ 1.66, il privato va da $ 1.00 ad 1.50, — in *Brooklyn* il salario municipale va da $ 1.50 a 1.75, ed il privato da 1.00 a 1.50, — in *New-York* il salario municipale va da 1.75 a 2.00 contro 1.50 a 2.00, — in *Washington* il salario municipale va da 1.25 a 1.50 contro un salario privato che va da $ 1.00 a 1.25. La Commissione considerava il tasso di $ 2.00, prescritto nella maggior parte delle città del Massachussettss, come superiore al tasso ordinario di mercato.

Sull'efficienza del lavoratore municipale furono lunghe le dispute. Il *Shepherd* p. es., facendosi eco di acerbe accuse che erano già state vagliate in un'inchiesta sul Works Department, sostiene ancora che gli operai municipali lavorano meno degli operai privati, e che il loro esempio è veramente deleterio in tutto il campo industriale. A

proposito p. es. dei lavori di costruzione, afferma che il costo del lavoro si è aumentato del 33 % negli ultimi 10 anni.

Tuttavia giova avvertire che dall'inchiesta ricordata era apparsa la tendenza, negli operai municipali, a fornire un minimo di lavoro, ma solo per gli operai qualificati, i quali cercavano del resto di perfezionare la qualità dei prodotti, dando opere ben costruite, di qualità superiore. Questa tendenza a lavorare troppo bene si è andata successivamente attenuando, e adatte riforme amministrative, che permettevano ai capisquadra di licenziare e sorvegliare gli operai, riuscirono a far sparire nel Works Department di Londra ogni causa di inferiorità.

Quanto all'accresciuto costo di lavoro nelle opere di costruzione, ricordiamo un'accurata inchiesta fatta dal Municipal Journal su questa questione. A noi importa rilevare che alle due domande se i muratori costruiscano ora una quantità minore di muratura — e se la qualità del lavoro sia o no superiore, si rispose, quasi unanimemente, che in realtà la quantità di lavoro prodotto è diminuita, ma che questa diminuzione — da attribuire secondo alcuni alla migliorata qualità del lavoro, secondo altri ad un accordo fra i muratori — è avvenuta tanto nei cantieri municipali, che negli stabilimenti privati. Non si capirebbe infatti come gl'imprenditori privati potrebbero meglio resistere agli accordi delle Trade Unions, là dove la classe lavoratrice è perfettamente organizzata.

Cfr. Municipal Trading cit., Quest. 842-3, pag. 63; Quest. 3289, pag. 261-2; Questione 2771-2, pag. 221; Quest. 2056, pag. 160; Quest. 3550-8, pag. 277; Quest. 2634, pag. 212; *Beatrice Hewart,* The wages of London Vestry employees (Econ. Journal, sett. 1898); Report of the special Committee on the Works Department, 1897-7, commentato in *Bachi,* L'esecuzione ad econ. ecc., pag. 17-21; Mun. Journal, 5 e 12 gennaio 1899; Notes on Municipal Government (Annals of the Amer. Acad., July 1895, pag. 165-6).

I costi del capitale per le imprese municipali.

§ 204. Sulla possibilità da parte del Municipio di poter disporre degli altri fattori della produzione, come ad es. dei capitali e terreni, rimandiamo alle osservazioni del § 54. Che in Inghilterra i Municipî abbiano potuto ottenere, per l'impianto delle loro imprese, ingenti capitali ad un saggio d'interesse minore di quello ottenuto da capitalisti privati, è fuori di dubbio in moltissimi casi. *Mr. Dixon Henry Davies,* in una sua pregevolissima lettura innanzi alla Società delle Arti in Londra, attribuisce la facilità incontrata dai Municipî a mutuare capitali, alle speciali condizioni dell'Inghilterra, in cui lo Stato riduce continuamente il suo debito e gl'interessi di questo debito, lasciando libera sul mercato una grande quantità di capitali disponibili. Egli aggiunge ancora che la facilità deriva anche dal fatto che il Municipio contrae un'obbligazione più gravosa,

dovendo sempre pagare indipendentemente dall'esito dell'impresa; ma non si capisce come questa ragione non valga precisamente anche per gli altri debitori privati, i quali non possono certo sfuggire alla stessa sorte.

Cfr. *Dixon Henry Davies*, The cost of municipal trading, a paper read before the Society of Arts, London, — with the discussion thereon and diagrams (Reprinted, with additions, from the Journal of the Society of Arts), Westminster, King and Son.

Lo spirito d'iniziativa e d'invenzione nelle imprese municipali.

§ **205.** Importa ora l'esaminare se l'organizzazione dei fattori produttivi riesce più difficile ai Municipî che non ai privati imprenditori. Qui siamo di fronte ad un coro di detrattori della capacità nei Municipî all'organizzazione progressiva di un'impresa.

Citiamo come tipiche due critiche all'azione dell'impresa municipale.

Il *Davies*, nella sua lettura innanzi alla Società delle Arti in Londra, appoggiato nella discussione che ne seguì da lord Wemys, sosteneva che « una delle principali deficienze dell'impresa publica si è ch'essa non è inventiva; un governo non inventa nulla ed è sempre lento ad introdurre innovazioni; tutto è subordinato e non c'è libertà individuale. Un sistema burocratico non tende al progresso, ma allo stagnamento, — per cui nelle industrie di carattere mobile, che dipendono cioè dalla educazione del publico e dai consumatori, riesce meglio il privato capitalista. »

Mr. Jules Fleury, in una discussione innanzi alla Società d'economia politica di Francia, ebbe a sostenere che l'intervento dei municipî segna una vera regressione sociale, perchè deprime l'iniziativa individuale, spegne le energie, eleva considerevolmente il costo di tutti i servigi, provoca la dispersione, la soppressione della responsabilità.

Cfr. *H. Davies*, The cost of municipal trading cit.; Société d'écon. pol. (Réunion du 5 juin 1897). Discussion: Du socialisme municipal. Ses consequences économiques (Journal des Economistes, Juin 1897, pag. 406 e seg.).

A queste accuse si può facilmente rispondere con argomenti teorici e con dati di fatto.

Teoricamente si può obbiettare così. Vi sono industrie che sono di carattere statico, nelle quali pertanto lo spirito d'iniziativa e d'invenzione ha poca importanza. Vi sono industrie che tendono fatalmente al monopolio, per cui le qualità dell'imprenditore andrebbero solo ad aumentare i profitti. In questo caso l'intervento dello Stato si impone, pure accettando il principio di S. Mill: « la libertà individuale è il diritto, tocca allo Stato provare, di caso in caso, che il suo intervento è necessario e profittevole. »

Da ultimo non si può capire come un tecnico capacissimo, alla testa di un'impresa municipale, non possa essere però di iniziativa come un direttore di impresa privata.

E che questo possa verificarsi, lo comprovano moltissimi fatti delle municipalizzazioni inglesi. Si è già accennato con quanta rapidità siano stati introdotti da alcuni Municipi i contatori economici di gas, come siasi provvisto subito e diffuso celermente l'uso e l'affitto delle stufe e delle cucine a gas. La rapidità nell'introduzione dei miglioramenti la si ha in tutte le imprese: nei trams, nell'elettricità, nella conduttura dell'acqua. Anche in imprese, il cui impianto richiede elasticità di movimento, tatto, audacia, il Municipio è riuscito. Ricordiamo frà tutte l'azione intelligente e veramente straordinaria dell'Amministrazione di Harrogate nel dar vita e sviluppo all'impresa municipale dei bagni solforosi; essa dovette superare mille difficoltà per facilitare i trasporti, per rendere comodi, attraenti e decorosi gli stabilimenti, per fare la reclame all'istituto. Tanto è efficace l'azione dell'impresa municipale, che essa è capace, a detta di numerose e non dubbie testimonianze, a dare i prodotti ad un costo minore dell'impresa privata, per una grande quantità di produzioni. Il Municipio, come benissimo afferma *Sir Hugues,* non solo produce in modo automatico, ma anche progressivamente, perchè gli amministratori ed i direttori sentono la grande loro responsabilità come uomini publici, vogliono il successo sotto la spinta della concorrenza privata e della concorrenza tra le diverse municipalità.

Cfr. Municipal trading cit., Quest. 2164-5, pag. 172.

§ **206.** Cadono anche le altre accuse di carattere teorico, o di carattere pratico.

L'impresa municipale ostacola la libera concorrenza?

Lord Avebury, uno dei critici più formidabili delle municipalizzazioni, asserisce che la municipalizzazione costituisce un vero ostacolo allo sviluppo delle leggi naturali economiche e che per conseguenza è d'inciampo al progresso industriale. Ma la impresa diretta municipale non uccide, nè sopprime la libera concorrenza; non fa che creare condizioni di libertà, là dove imperava il monopolio. I liberisti assoluti sono tanto esagerati ed unilaterali nei loro desideri di libertà, che talvolta desiderano una libertà più formale che reale. *Mr. François*, p. es., pure constatando i vantaggi delle municipalizzazioni inglesi, conclude, senza spiegarsi più oltre, che dopo tutto la collettività deve ritirare maggior vantaggio reale dagli sforzi provenienti dalla libera iniziativa e concorrenza.

Cfr. Municipal Trading, cit. Quest. 1548, pag. 122; *G. François*, Le socialisme municipal en Angleterre (Journal des Economistes, Juin 1896, pag. 382 e seg.).

Più strana è l'accusa di coloro che trovano colpevole l'azione dei Municipi perchè, intervenendo nella vita industriale, danneggiano economicamente una parte dei contribuenti e precisamente i produttori indipendenti di determinate merci. Che queste accuse siano portate dagli interessati si capisce e si spiega; è comprensibile la testimonianza di *Rober Henry Smith,* che a nome dell'associazione dei fabbri ferrai, viene innanzi alla Commissione d'inchiesta inglese a lamentarsi della concorrenza mossa dai Municipi ai singoli venditori al minuto e piccoli produttori. Ma il lamento non si comprende più da un punto di vista teorico. Lo stesso *Fowler,* Presidente della Reale Società di statistica di Londra, ebbe a sostenere che la concorrenza è combattuta a spese della collettività, compreso l'imprenditore privato che è costretto a contribuire un fondo che sarà poi impiegato a combatterlo ne'suoi proprî affari. Ma, a parte che la concorrenza non si uccide nè si combatte, è certo che al raggiungimento di uno scopo sociale, che in regime politico democratico è scopo di maggioranza, occorre talvolta il sacrificio di una minoranza, e che è necessario questo sacrificio quando la minoranza faceva dei guadagni che andavano a scapito di tutta la collettività.

Cfr. *H. H. Fowler,* Municipal finance and municipal enterprise, London, King and Son 1900.

La produzione municipale ostacola la formazione di grandi imprese?

§ **207.** Un'altra accusa di carattere pratico è così formulata da *Sir B. C. Browne.* Nell'epoca attuale l'industria progrediente tende al concentramento, la municipalizzazione invece ostacola questo movimento. Infatti se consideriamo un numero determinato di città, ciascuna delle quali possegga un proprio sistema produttivo, è certo che verrà ad eliminarsi la possibilità di una grande compagnia che fornisca i suoi servigi contemporaneamente a diverse città, riuscendo così a diminuire i costi di produzione (Municipal trading. Quest. 1393, pag. 112).

Facciamo la solita osservazione, che diminuzione di costi di produzione non significa diminuzione dei prezzi dei prodotti.

Ma fatta astrazione da ciò, non è vero che le imprese municipali non possano concentrare la produzione in un'unica impresa. Numerosissimi sono gli esempi di Municipi che vendono i prodotti loro non solo ai propri cittadini, ma anche a cittadini di altre località. E numerosissime sono le leghe di comuni per provvedere cooperativamente a certe produzioni, specie nell' industria della conduttura d'acqua e nell'industria tramviaria (§ 240).

Ma il fatto sul quale bisogna insistere, si è che l'accentramento delle imprese si può ottenere da uno stesso Municipio, quando, date

parecchie altre municipalizzazioni, esso s'induce ad abbinare o a riunire due o più servizi municipali. In questi casi abbiamo un allargamento dell'impresa ed una conseguente diminuzione nei costi di produzione. Queste combinazioni — che tuttavia non sono sempre possibili, nè sempre da consigliarsi — riescono talvolta efficacissime e portano una grande diminuzione di spese al Comune. Da noi in Italia, si può citare, come esempio tipico, l'abbinamento, avvenuto nel 1901 in Padova, dei servizi comunali dell'acquedotto e del gas. La fusione fu fatta mantenendo completa separazione delle due gestioni, e fu praticata solo nel personale della Direzione, il cui personale è diminuito di sette posti, ed in quello dei laboratori. Tuttavia si utilizzò meglio anche il personale nelle officine, nell'amministrazione e nel controllo.

La municipalizzazione per la municipalizzazione.

§ **208.** In genere, le obbiezioni che si fanno contro le municipalizzazioni appaiono come obbiezioni contro all'esagerazione del sistema, piuttosto che contro il sistema stesso. Combattere in modo assoluto il sistema, sarebbe un combattere la realtà, il successo conseguito. Combattere la municipalizzazione per la municipalizzazione è invece giusto e doveroso. Il Municipio deve, caso per caso, provare la convenienza e la sussistenza delle cause che lo spingono alla produzione diretta. Solo in questo modo non si creeranno ostacoli al libero funzionamento della libertà ed allo sviluppo dell'iniziativa privata. Quando si saprà che il Municipio non s'induce a produrre direttamente, se non in quei casi in cui il sistema liberistico è soggetto a fallimento, l'iniziativa privata non verrà compressa, come crede il *Davies*, per paura di un'intempestiva invasione dell'impresa municipale, che può essere paurosamente preveduta dai capitalisti privati.

Cfr. *D. H. Davies*, The cost of municipal trading, cit.

I dati statistici sui costi delle imprese municipali e private.

§ **209.** Ad esaurire la nostra dimostrazione sull'efficacia del Municipio come produttore, mancherebbe l'analisi dei dati statistici sull'argomento.

Qui però occorre rilevare che i dati statistici, comunemente portati innanzi, sia dai promotori che dagli avversari delle municipalizzazioni, non hanno valore attendibile. I raffronti statistici, in fatto di imprese municipali paragonate ad imprese private, costituiscono operazioni difficilissime, che richiedono avvedutezza e circospezione. Sarà utile che noi ci fermiamo un momento sulla teoria di questi raffronti, e si vedrà allora come sia difficile il poter adoprare le statistiche attuali per concludere sull'argomento.

Innanzi tutto, i confronti non possono essere istituiti su un materiale omogeneo: i bilanci cioè delle imprese municipali non sono tutti fatti cogli stessi criteri contabili. In riguardo all' Inghilterra p. es., dove i confronti si potrebbero meglio instituire, il materiale di studio può esser dato dagli annuali *returns* publicati dal Board of Trade; ma qui precisamente c'incontriamo in una serie di errori contabili, di principio e di dettaglio, che in parte derivano dalla mancanza di cognizioni tecniche negli impiegati statistici, in parte da disuguaglianze di criteri contabili, in parte dalla moltiplicazione e confusione dei diversi bilanci in uno stesso Municipio. Il signor *Rowe-Fogo*, che ha studiato questo materiale, insiste sulle inesattezze che vi si riscontrano. P. es. nel determinare i profitti si usa sottrarre dagli introiti totali, le spese totali; ma nel far questo non sempre si dà lo stesso trattamento allo « stock on hand »; talvolta questo stock è calcolato, talvolta no. Altra fonte di errori deriva dalla partita del pagamento del capitale mutuato, che talvolta è trattato come spesa ordinaria, talvolta va nelle operazioni del fondo d'ammortamento; il debito attuale si calcola in modi diversi e così vengono diversamente calcolati i costi temporanei dei debiti.

Cfr. *S. Rowe-Fogo*, The statistics of municipal trading (Econ. Journal, march 1901, pag. 12-22).

Calcolo del costo di produzione nelle imprese municipali.

§ **210**. Anche data l'omogeneità nella compilazione dei bilanci, resterebbe a vedere se tutte le imprese calcolano allo stesso modo gli elementi del costo di produzione.

Sulla questione dei costi è stata lunga la disputa, e scrittori eminentemente pratici hanno cercato di dimostrare quante lacune, in genere, si riscontrano specialmente nei computi dei Municipi. Questo fatto innegabile è la causa delle accuse che il *Foote* rivolge alla statistica municipale ch'egli chiama falsa, — è la causa dei consigli del *Boucker* riguardo all'uso dei confronti statistici in questa materia, — è la causa, infine, delle proteste del *Morse* e del *Garche* innanzi alla Commissione d'inchiesta inglese.

Seguendo le traccie di questi scrittori, vediamo quali dovrebbero essere gli elementi del costo di produzione da computarsi nei bilanci di un'impresa municipale.

Innanzi tutto il costo sarà rappresentato da tutti i salari e stipendi diretti ed indiretti. Quando diciamo indiretti, intendiamo che i costi dovrebbero rappresentare anche una quota degli stipendi che vanno agli impiegati municipali che non sono direttamente adibiti nell'impresa in questione, ma che indirettamente cooperano nei lavori di controllo, sorveglianza, amministrazione generale. Queste spese fisse

del Municipio dovrebbero computarsi proporzialmente alle diverse imprese municipali: il che, nella pratica, non si fa mai.

In secondo luogo bisognerà computare il costo completo e vero di tutto il materiale consumato per il raggiungimento degli scopi delle imprese. Talvolta lo stesso materiale serve a più scopi, p. es. carbone, legna, ecc.; in questi casi converrà fare gli addebiti proporzionali con grande cura.

In terzo luogo si dovrà computare una quota d'assicurazione contro eventuali perdite dovute ad accidentalità d'ogni sorta.

In quarto luogo si terrà conto del costo di conservazione e di mantenimento dell'impresa, — il che è trascurato nella maggior parte dei bilanci municipali.

In quinto luogo si computerà una quota per il deprezzamento, per l'uso ed il disuso del materiale tutto dell'impresa.

In sesto luogo si dovrà registrare una quota di costo, corrispondente alle imposte municipali che si sono dovute abbandonare coll'introduzione della produzione diretta.

In settimo luogo converrà tener conto delle imposte di Stato, gravanti le imprese o i prodotti dell'impresa. In Parigi, p. es., il prezzo del gas era calcolato doll. 1.35 per mille pc., perchè 28,6 cents del prezzo — L. 1.64 — era pagato dalla cittadinanza sotto forma di imposta governativa.

In ottavo luogo si dovrà computare l'interesse sull'intero investimento di capitale — fisso e circolante.

Finalmente si dovrà calcolare la quota d'ammortizzo. È certo che, a seconda del tempo dell'ammortizzo, la quota varierà, dando quindi luogo a costi più o meno alti. Un giusto raffronto tra due imprese non potrà farsi se non si saranno ragguagliati i termini per questa partita.

Cfr. *A. R. Foote,* No government should operate an industry, cit.; *R. R. Bowker,* Public control, ownership or operation of municipal franchises, cit. pag. 611; Municipal Trading. Questioni 1139-1146, pag. 86-87; Questione 870, pag. 66.

Le condizioni per ottenere dati omogenei.

§ **211.** Un'altra condizione per poter correttamente procedere a raffronti statistici tra imprese municipali e private, sta nella omogeneità dei dati che si vogliono confrontare, e questa omogeneità si potrà ottenere solo quando le imprese che si mettono a raffronto sono in eguali condizioni di vita e di sviluppo.

L'ampiezza dell'impresa è un primo elemento che deve essere accuratamente computato; certo si è che non potranno mettersi a raffronto i costi di una grande impresa con quelli di una piccola impresa.

Inoltre occorrerà tener conto, paragonando tra loro imprese di località diverse, delle diverse condizioni locali che riflettono i costi dei beni d'ordine superiore, come il valore della terra, l'interesse dei capitali, i salari dei lavoratori, il prezzo della materia prima.

Si dovrà ancora badare al prezzo dei prodotti ed al prezzo dei prodotti residuali, prezzi che possono variare da località a località per molte circostanze. Così l'area della città, o meglio del mercato su cui si estende l'offerta, può influire sui costi. Così pure la diversità di popolazione — specie per alcune produzioni — può influire a modificare i costi unitari dell'impresa.

La contemporaneità delle rilevazioni.

§ **212.** Altro requisito che devono possedere i dati di confronto è quello della contemporaneità delle rilevazioni. Se noi raffrontiamo imprese vissute o sviluppatesi in epoche diverse, correremmo pericolo di non tener conto delle variazioni avvenute nella tecnica produttiva, e di addebitare all'impresa più antica un'inferiorità che non è dovuta alla natura sua, ma alle conoscenze tecniche meno progredite.

Le diversità tecniche di funzionamento nelle diverse industrie.

§ **213.** Se noi veniamo a considerare minutamente le diverse industrie, vediamo subito come sia difficile che due imprese che si vogliono raffrontare, possano funzionare nelle stesse condizioni di tecnica produttiva, quali sarebbe necessario il postulare perchè i raffronti siano giustificati. Passiamo in rassegna brevemente qualche industria municipalizzata, e queste difficoltà ci salteranno subito all'occhio.

Cominciando dall'acqua, se dovessimo guardare ai costi, è certo che questi varieranno da luogo a luogo, dipendendo essi, non dalla natura delle imprese, ma dalle naturali condizioni di offerta. Quanto al confrontare senz'altro i prezzi — varia la quantità d'acqua consumata dal Municipio di fronte al consumo dei privati cittadini, e si dovrebbe anche tener conto dell'utilità diretta della città sulla determinazione delle rimunerazioni totali dell'impresa.

Per l'elettricità, il prezzo varia certamente di molto colle condizioni dell'offerta, a seconda cioè che la richiesta è duratura o intermittente. Si potrebbe p. es. offrire la corrente elettrica per dieci ore ad un terzo del prezzo che si dovrebbe pretendere per il massimo di due ore.

Nel gas le diversità di funzionamento, e quindi dei dati confrontabili, sono anche maggiori (Cadoux).

Lo sviluppo dell'efficienza produttiva nei Municipi.

§ **214.** Nella trattazione delle diverse industrie municipalizzate abbiamo fatto noi pure qualche raffronto statistico tra imprese municipali e private, pure avvertendo la difficoltà dei raffronti e la poca attendibilità che si dovrà attribuire a certi dati. Certo si è che il

problema della efficacia maggiore o minore dell'impresa municipale di fronte alla privata, non potrebbe venire risolto in modo assoluto statisticamente allo stato attuale d'elaborazione del materiale.

Piuttosto, prima di finire questo capitolo, sarà utile il rilevare come lo sforzo del Municipio produttore sia quello di trovare, per adattamento alle condizioni economiche e sociali dell'ambiente, quelle forme migliori di amministrazione ed organizzazione industriale che permettono di ridurre i costi, di potenziare la propria produttività. Quasi tutti gli studiosi delle municipalizzazioni, favorevoli e contrari, s'accordano nell'ammettere che l'azione dei Municipi s'è andata facendo più pratica, più celere, più forte, determinando e determinata da un perfezionamento di organi più adatti a raggiungere gli scopi. Se questo non fosse, il Municipio avrebbe già ceduto di fronte all'industria privata; una delle condizioni di esistenza della produzione diretta municipale si è ch'essa sia progressiva e dinamica.

Secondo il *Commons* i progressi industriali si esplicano in tre direzioni: nell'estensione del servizio, nel miglioramento della qualità, nella riduzione dei costi. In tutte queste direzioni abbiamo avuto un grande sviluppo della impresa municipale. L'estensione dell'impresa municipale è talvolta maggiore della privata perchè le spese sono ripartite sulla collettività, e perchè i moventi dell'impresa non sono appena economici, ma anche, e talvolta prevalentemente, politici e sociali. La qualità migliore dei prodotti s'è potuta ottenere perchè la pressione più forte del publico sull'impresa è quella dei consumatori piuttosto che quella dei contribuenti. Per la riduzione delle spese, si seppero vincere gli ostacoli a poco a poco che opponevano gl'interessati o gl'indifferenti ai miglioramenti produttivi. Gl'impiegati potevano ostacolare i miglioramenti, temendo dall'introduzione di macchinario una diminuzione di domande di lavoro; ma si assicurò la stabilità ai funzionari procurando un risparmio di nuove richieste di lavoro in imprese aumentanti. S'introdusse anche il sistema delle ricompense per qualunque miglioramento ottenuto, sia nel campo amministrativo che meccanico, dagli impiegati; a tutti poi si vorrebbe allargare la partecipazione delle economie conseguite nel sistema. Quanto alle unioni di lavoratori si è cercato di ovviare agli ostacoli che avrebbero potuto opporre alla diminuzione dei costi, impedendo la diminuzione dei salari, colla formazione di commissioni direttive composte da rappresentanti in numero proporzionale al numero degli interessi diversi della città.

In questo modo si cerca di risolvere il problema di assicurarsi uomini di talento e di esperienza per condurre l'impresa, di ingag-

giare economie efficienti in tutti i gradi della produzione, — di stimolare al massimo l'attività di questi produttori, di rendere, in una parola, sempre più produttiva e veramente dinamica l'impresa municipale.

Cfr. *John R. Commons,* Municipal employment and progress (Mun. Affairs, June 1900, pag. 294-316); *Richard T. Ely,* Municipal ownership of natural monopolies (The Nord American Review, march 15 th. 1901; pag. 445-55).

CAPITOLO V.

Il controllo sulle imprese private monopolistiche

La pregiudiziale del controllo e giustificazione di tale funzione.

§ 215. Prima di deciderci definitivamente per la municipalizzazione, nelle industrie che tendono con ritmo fatale al monopolio, dobbiamo superare una questione pregiudiziale, che si protrebbe così impostare: invece della produzione diretta, non sarebbe più conveniente l'intervento del Municipio esercitante una funzione di controllo di fronte all'impresa privata? In questo modo si manterrebbe all'industria lo stimolo del tornaconto individuale, — si eliminerebbero i danni del monopolio, — non s'incorrerebbe nel pericolo di creare un'impresa poco produttiva ed inquinata da moventi politici, e dai moventi egoistici ed immorali da parte degli amministratori.

Sulla produttività dell'impresa municipale abbiamo già discorso nel precedente capitolo. Sui pericoli politici ed egoistici si potrebbe obbiettare semplicemente che se questi moventi si fanno sentire in un determinato ambiente, non si capisce come essi dovrebbero agire solo nel caso della produzione diretta, e non nel caso di controllo di fronte alle imprese private.

Tuttavia, la questione del controllo è tanta grossa ed importante che noi non possiamo sbarazzarcene con una mera ritorsione d'accusa, — sarà pertanto necessario che noi indugiamo a determinare fino a che punto sia possibile ed efficace il controllo dell'impresa politica sull'impresa privata. Se i vantaggi del sistema fossero davvero rilevanti, sarebbe pressochè inutile il propugnare la produzione diretta — ed ecco perchè noi abbiamo detto, in sul bel principio, trattarsi qui di una questione pregiudiziale a tutto il problema della municipalizzazione.

Il controllo che noi vogliamo studiare in questo capitolo, non riguarda solo l'intervento dell'impresa politica per ottenere le merci di buona qualità (§ 119), ma anche l'azione dello Stato o dei Municipi per eliminare gl'inconvenienti che nascono da un'industria che si esercita in condizioni di monopolio. Le ragioni che spingono l'im-

presa politica ad intervenire ed a modificare lo sviluppo di un'industria, sono le solite ragioni che spingono il gruppo a limitare i diritti dell'individuo, quando questi diritti sono in contrasto colla vita, col miglioramento, col benessere del gruppo. L'evoluzione, non solo economica, ma sociale, è ricca di esempi di questi interventi del gruppo, di queste limitazioni dei diritti e della libertà individuale. L'intervento del gruppo è fatalmente necessario per la conservazione e lo sviluppo del gruppo stesso; non deve far meraviglia se questo intervento lo si riscontra nella vita economica. L'individuo resta controllato dal gruppo in due modi: con una limitazione alla sua libertà d'agire — e con una imposizione ad agire in un determinato modo, quando un'azione collettiva è ritenuta utile.

Proprietà publica, controllo ed esercizio publico.

§ **216.** Tre sono i concetti che si devono tenere nettamente distinti, quando si parla di industrie municipalizzabili: proprietà publica, controllo publico, esercizio publico. Vi può essere ***proprietà publica*** di un impianto, senza corrispondente esercizio publico (§ 46), e con controllo invece sulle imprese private esercitanti l'industria; esempio di questo caso sarebbe l'esercizio delle tramvie elettriche in Milano. Vi può essere ***controllo publico,*** quando il Municipio esercita la sorveglianza ed impone regolamenti ad un'industria condotta da imprenditori privati e che ha per iscopo la produzione di publici servigi; il controllo è scompagnato dalla proprietà o può andarne unito, è però sempre scompagnato dall'esercizio diretto. Si ha ***esercizio diretto*** quando il Municipio, oltre ad avere la proprietà dell'impianto, s'impegna direttamente nella produzione di determinati servigi.

Interessi che si devono proteggere col controllo.

§ **217.** Quando si esercita il controllo su un'industria privata, si presuppone che questa industria sia impegnata alla produzione di publici servigi, e cioè alla produzione di servigi che in un determinato momento interessano la maggioranza degli imprenditori politici. In questi casi, il privato imprenditore non può esercitare l'industria, senza l'autorizzazione della publica autorità; questa autorizzazione prende il nome di concessione.

Se l'industria deve essere controllata, è evidente che la concessione fatta dalla publica impresa deve contenere delle limitazioni al libero sviluppo dell'attività privata. Il primo problema del controllo concerne precisamente le limitazioni che si devono imporre per mezzo della concessione. Queste limitazioni varieranno a seconda degli scopi che si vogliono raggiungere, o meglio degli interessi che si vogliono proteggere.

In ogni concessione tre dovrebbero essere le categorie d'interessi da considerarsi. Innanzi tutto conviene curare l'interesse dei consu-

matori; in secondo luogo l'interesse dei capitalisti e degli imprenditori; da ultimo deve aversi riguardo all'interesse generale della comunità. Avere riguardo isolatamente ad uno o all'altro di questi interessi, sarebbe fare una politica di classe e non una politica generale.

Cfr. *E. R. Johnson,* The principles of governamental regulation of railways (Political Science Quarterly, march 1900); *James Blake Cahoon,* State control of corporations (Municipal Affairs, september '900), pag. 521.

Gli organi di controllo.

§ **218.** La netta visione degli interessi che si tratta di controllare e proteggere, permette di risolvere un secondo problema in tema di concessione; quali debbono essere gli organi di controllo? deve il controllo dipendere dallo Stato o dalle corporazioni politiche minori?

Per quegli interessi che sono d'indole locale, sarà giusto e conveniente che il controllo venga esercitato direttamente dai Municipî. Ma abbiamo detto che si tratta talvolta di tutelare interessi collettivi. Quando l'impresa p. es. del Municipio eccede il territorio municipale, quando sono in combinazione diversi Municipî, quando anche diversi Municipî si trovano tra loro in antagonismo d'interessi, è necessario l'intervento di Stato. Vi sono poi servigi publici che non interessano solo una determinata località, ma che interessano contemporaneamente tutte le altre regioni di uno Stato; si tratta d'imporre talvolta la produzione di dati servigi, e di regolarne il funzionamento. Può darsi, finalmente, che le modalità d'esercizio di una industria siano eguali in tutte le località, e che lo Stato voglia sottoporre la industria in questione a trattamento speciale; come proponeva p. es. il Clark in riguardo alle industrie che si erano concentrate in *trusts*, come si vuole da molti per l'uniformità della contabilità delle aziende, per la publicità dei dati, per le restrizioni alle sovracapitalizzazioni.

Questo controllo di Stato dovrebbe funzionare — secondo autorevoli e pratici scrittori — per mezzo di Commissioni centrali limitate di numero, composte tutt'al più da tre o quattro membri. La nomina di tali commissioni dovrebbe essere fatta non dal potere politico, ma da votazione popolare, e la durata in carica dovrebbe essere per molto tempo, per sfruttare la pratica dei commissarî e mantenere una certa continuità di azione. Si dovrebbero poi obbligare detti commissarî a non darsi ad alcun altro affare, ma a concentrare tutta la loro attività nel curare l'applicazione delle leggi.

Sulla convenienza poi dell'intervento diretto dei Municipî, nel controllo delle imprese che concernono servigi publici, non c'è questione in proposito. Trattandosi di consumi locali, trattandosi di con-

cessioni locali, i direttamente interessati sono i Municipi, ed è naturale che essi concorrano alle concessioni ed al controllo delle imprese private.

Cfr. *Walter S. Allen,* State supervision in Massachusetts; fifteen years of the gas Commission (Mun. Affairs, sept. 1900), pag. 526-7; *J. B. Cahoon,* State control of corporation cit., pag. 520; *L. S. Rowe,* The possibilities and limitations of municipal control (in Corporation and public welfare cit.), pag. 12 e seg.; *Richard T. Ely,* Outlines of Economics, New-York, Macmillan 1900, Book III, Ch. 6, pag. 287 e seg.

Procedura nella concessione di franchigie.

§ **219.** Siccome la concessione di franchigie a società private può importare un abuso, da parte degli amministratori, e conseguenti gravi danni alle comunità, sarebbe bene si seguissero alcune norme nella procedura delle concessioni, sempre nell'intento di evitare abusi e corruzioni. Molte delle norme che verremo ricordando, si riscontrano già nelle carte costituzionali di alcuni Stati della confederazione americana del Nord. Innanzi tutto occorrerebbe che, ogniqualvolta si tratti di fare una concessione ad un'impresa privata, gli elettori fossero chiamati a dare il loro parere favorevole o sfavorevole. Il parere dovrebbe esser chiesto anche quando trattasi solamente di rinnovare, modificare o prolungare la concessione. Sarà bene che prima di procedere al *referendum* si publichino le condizioni della concessione, almeno un mese prima della votazione; e questo per dare campo al publico di studiare e discutere la questione. Queste norme sono seguíte in Minneapolis ed in San Francisco.

In caso non vi fossero compagnie preparate ad assumersi una determinata impresa, le autorità locali offriranno la franchigia al miglior offerente, se pure il Municipio non vuole operare direttamente.

Si deve concedere il diritto — per quelle industrie che interessano le publiche strade — ai proprietarî ed agli inquilini delle case che sono in detta strada, di fare le loro opposizioni alla concessione, rivolgendosi alle autorità di Stato o locali, a seconda dei casi. Questa disposizione s'incontra p. es. nella legge 1898 del Massachusetts.

Si dovrà, nelle concessioni, mettere l'obbligo agli assuntori del publico servigio, di dare la massima publicità ai loro bilanci, e le autorità di Stato o locali potranno ispezionare e controllare il funzionamento dell'azienda.

Cfr. *Ed. W. Bemis,* Regulation or ownership? (in Municipal monopolies cit.), pag. 632-639.

La questione dell'estensione e della durata delle concessioni.

§ **220.** Cominciamo dal vedere le disposizioni che si prendono comunemente per salvaguardare gl'interessi dei capitalisti ed imprenditori interessati in una industria controllata. È evidente che tutti gli sforzi del controllo dovranno tendere a non inceppare lo sviluppo dell'industria, ed a non scoraggiare il capitale privato dall'impie-

garsi in determinate imprese. Il controllo ha solo per iscopo di eliminare i danni che risultano dalle posizioni monopolistiche, fatali in alcune industrie e create talvolta dalle concessioni.

Nasce allora un terzo problema in tema di concessione; quale deve essere la forma di queste concessioni, quale l'estensione e la durata delle concessioni stesse?

Riguardo all'*estensione* della concessione, si discute se si debba concedere il privilegio di esercizio ad una sola impresa, o se si debbano fare più concessioni. Per le industrie che tendono fatalmente al monopolio, perchè il monopolio rappresenta un'organizzazione produttiva più economica, certo si è che ostacolare il monopolio sarebbe misura dannosa allo sviluppo dell'industria ed alla riduzione conseguente dei prezzi. Per cui, in genere, per queste industrie, sarà conveniente garantire alle compagnie private il monopolio completo in tutto il territorio municipale, anche trattandosi di grandi città. Questa ragione non esisterà più, per quelle industrie che non tendessero fatalmente al concentramento ed al monopolio.

Riguardo alla *durata* delle concessioni, abbiamo tre sistemi da considerare, che dànno luogo a tre specie di concessioni.

Abbiamo una *concessione illimitata*, perpetua; quella che gli Americani dicono « unlimited franchise ». Alcuni scrittori sostengono questa forma, come quella che permettendo alla società privata di ridurre al minimo le spese d'ammortizzo, costituirebbe la maggiore garanzia per la società, la conseguente diminuzione di costo e la riduzione dei prezzi, quando il controllo fosse efficace. *Edward E. Higgins* p. es. si esprime chiaramente su questa questione: « la migliore soluzione del problema per le industrie fatalmente monopolistiche — dice l'A. — consiste nel permettere il monopolio completo, la proprietà privata e l'esercizio privato mediante franchigie perpetue ed un sistema che comprendesse la partecipazione perpetua dei profitti da parte del Municipio e la possibilità di un ribasso nei prezzi, tutte le volte che i profitti lo permettono ».

Questo sistema però delle concessioni perpetue è inquinato da gravi difetti. Innanzi tutto, sarà assolutamente impossibile il prevedere, in tutti i casi, i cambiamenti a cui potrà andare soggetta una determinata industria, per i miglioramenti tecnici che vi si potrebbero introdurre e per le mutate condizioni di una città progressiva. Ed allora vi sarà il pericolo di non potere in seguito riadattare il compenso o la partecipazione spettante al Municipio di fronte all'impresa privata, tutte le volte che le condizioni dell'industria si modificano; pericolo questo tanto più forte tutte le volte che si tratti

di industrie dinamiche o progressive. In secondo luogo, si violerà un principio che si va sempre più generalizzando, quello cioè di non impegnare con vincoli economici la libertà contrattuale delle future generazioni. Finalmente, con tale sistema si accentuerà il pericolo e la tentazione, da parte delle imprese concessionarie, di sopravalutare il capitale d'impianto, specie là dove i profitti si presentano imponenti, o dove si prevede nel futuro una maggiore possibilità di profitti.

Di fronte a questi inconvenienti, la opposizione alla concessione perpetua si è fatta molto forte, in questi ultimi tempi, negli Stati Uniti d'America, dove del resto questa forma di concessione è stata ed è ancora largamente applicata. *Mr. Charles Richardson* ebbe a dire, nel dicembre del 1898, innanzi alla National Municipal League, che « un cattivo servo che si può sempre licenziare, è cento volte preferibile ad un padrone dal quale non si possa più scappare. Le istituzioni repubblicane — aggiungeva il noto cittadino di Philadelphia — sono basate sul principio che al popolo è sempre lecito di cambiare i proprî reggenti, senza rivoluzioni e tumulti, — mentre una concessione perpetua o di lunga durata, riguardante un importante servizio publico, è semplicemente la sostituzione di una monarchia limitata al governo popolare, per ciò che riguarda determinate funzioni ». Ed il *dottore Albert Shaw* scriveva, nel numero di maggio 1897 del New-York Indipendent, che l'elettore che avesse parlato e votato per una concessione della durata di 50 anni, dovrebbe giudicarsi *prima facie* un furfante (a rascal).

Il secondo sistema di concessione è quello rappresentato dalla *franchigia indeterminata*, che sarebbe revocabile a piacere dalle competenti autorità. Questa forma di concessione sarebbe, dal punto di vista della Municipalità, una forma ideale; ma teoricamente e praticamente non è scevra di difetti. È certo che questa forma di concessione non tutela completamente gl'interessi degli imprenditori, — per cui sarà anche molto difficile trovare capitalisti che siano disposti ad arrischiare e ad investire grossi capitali, colla probabilità e quasi certezza di vedersi privati dall'impresa, se questa desse buoni frutti.

La terza ed ultima forma di concessione è quella della *franchigia contrattuale a termine,* che comincia ad usarsi negli Stati Uniti, ma che è molto comune in Europa, specie in Francia e Germania ed anche in Italia. Anche qui, però, tutto sta nello stabilire la lunghezza dei termini. Se i termini sono troppo lunghi, si hanno tutti gl'inconvenienti della franchigia perpetua. Se i termini sono troppo brevi, si scoraggiano le imprese private e si può ostacolare lo sviluppo

delle industrie. La lunghezza dei termini varierà da industria a industria, da tempo a tempo; e la politica dei Municipi sarà resa difficile dal fatto che qui si dovrà tenere conto di molti fattori: della popolazione e del carattere del territorio, dell'iniziale costo di produzione e del costo di manutenzione, della qualità del servigio, della possibile concorrenza, della variazione nella publica domanda, ecc.

Vi sono legislazioni che prescrivono i termini delle concessioni; questo avviene p. es. in Inghilterra per le imprese elettriche, dove tali imprese, dopo 21 anni dalla concessione, passano senz'altro nelle mani dei Municipi. Ma abbiamo visto che in Inghilterra s'è molto strepitato contro tale misura, che pare abbia ostacolato lo sviluppo dell'industria elettrica. Comunque sia la risoluzione di questa particolare questione, è certo che la determinazione aprioristica e generale fatta da una legge intorno alla durata di tutte le concessioni, è misura che facilmente può ostacolare lo sviluppo di un'industria, non permettendo alla iniziativa del capitale privato di funzionare liberamente.

Concludendo questa prima parte della nostra indagine — possiamo, senza tema di andare errati, affermare che qualunque forma di controllo in riguardo all'estensione ed alla durata della impresa, può riuscire facilmente d'ostacolo al libero evolversi di un'industria; e che sarà molto difficile il tutelare efficacemente gl'interessi immediati del publico, senza danneggiare gl'interessi dei produttori, ed in ultima analisi gl'interessi mediati del publico stesso.

Cfr. *Bemis*, Regulation orownership cit., pag. 639-648; *E. Higgins*, Municipal and private management of street railways cit., pag. 489; *John H. Gray*, The relation of the gas supply to the public (Mun. Affairs, iune 1898), pag. 186 e seg.; *Dr. Frederic W. Speirs*, Regulation of cost and quality of service as illustrated by street railway companies (Corporations and public welfare cit.), pag. 65-70; *Henry Edwin Tremain*, Franchises or monopolies — Their public ownership and operation (Annals of the American Acad., november 1899).

La regolamentazione dei prezzi.

§ **221.** Importa ora vedere quali sono i metodi di controllo, adoperati dalle autorità locali, per venire in aiuto dei consumatori, per ottenere cioè delle graduali riduzioni nel prezzo dei servigi e per ottenere dei servigi di qualità sempre superiore.

In riguardo alla regolamentazione dei prezzi, si hanno tre sistemi: o l'autorità locale si riserva la facoltà di stabilire un prezzo massimo dei prodotti, — o l'autorità si riserva la facoltà di stabilire determinate tariffe per i prodotti controllati, — o l'autorità fissa una scala mobile dei prezzi, riportandoli alle variazioni che possono avvenire nei dividendi dell'impresa.

Tutti questi sistemi trovano difficoltà pratiche grandissime nella

loro applicazione. Perchè queste forme di controllo potessero funzionare efficacemente, bisognerebbe postulare le seguenti condizioni: *a*) che i costi di produzione di una determinata industria, o meglio, di una determinata impresa, fossero facilmente rilevabili. E' invece risaputo con quanta difficoltà si possa controllare il costo di produzione nelle diverse aziende, massime col trionfo dei principî democratici di libertà nei tempi odierni, per cui non si potrebbe sopportare un controllo troppo vessatorio, invadente e fiscale; *b*) che le industrie si presentassero, per lunghi periodi, in condizioni statiche. Ma molte delle industrie controllate, come quelle del gas, elettricità, tramwai, sono industrie progressive, in cui i costi sono facilmente ed a breve variar di tempo diminuenti, per il che ogni misura restrittiva viene presto a perdere della sua efficacia. Si vede infatti che dove impera la disposizione dei prezzi massimi, i prezzi correnti di mercato sono di molto inferiori a questi *maxima* fissati per legge; *c*) che la costituzione dei *maxima*, o delle tariffe, non avesse lo scopo di diminuire il valore della concessione, per facilitare l'acquisto della impresa da parte del Municipio. Può darsi, cioè, benissimo che una corporazione locale, desiderosa di municipalizzare, per pagare meno l'impresa che trovasi nelle mani di una compagnia privata, approfitti del diritto suo di stabilire i prezzi e stabilendo basse tariffe svaluti la concessione e conseguentemente l'impresa.

Nel caso poi di prezzi varianti ad ogni variazione di dividendi, si tratterebbe di determinare oltre che i costi di produzione, anche i dividendi dei capitalisti investitori; rilevazione quest'ultima molto difficile, come vedremo più innanzi.

Il metodo di fissare i prezzi per il gas, da parte delle autorità locali, lo si riscontra nello Stato dell'Ohio. Lo si riscontra anche come misura generale in Inghilterra, dove quasi tutte le compagnie producenti gas sono soggette, nella determinazione dei prezzi, a qualche limitazione. Nel 1899 solo 8 compagnie erano completamente libere; delle rimanenti 431 compagnie, 25 aveano fissato dei *maxima*, 186 operavano secondo una scala mobile, per cui i dividendi potevano aumentare solo quando i prezzi fossero ridotti in una determinata misura, e 9 compagnie aveano limiti fissi e scala mobile contemporaneamente, i *maxima* rappresentando il 59.2 %, la scala mobile il 41.8 %.

Cfr. *Bemis*, Regulation or ownership cit., pag. 649-652; *Malthie*, Gas lighting in Great Britain cit., pag. 548-550.

Il controllo sulla qualità dei prodotti.

§ **222.** Quando le autorità locali s'inducono a controllare i prezzi, devono contemporaneamente controllare la qualità dei prodotti, perchè, se ciò non avvenisse, sarebbe molto facile, per le imprese private, il rifarsi delle limitazioni sui prezzi, offrendo merci di qualità scadente. Tuttavia il controllo sulla qualità dei prodotti non è sempre facile e quasi sempre è molto costoso. D'altra parte, per certi prodotti, non è detto se sia preferibile avere alti prezzi e qualità buonissime o bassi prezzi e qualità scadenti. Per il gas p. es. se questo è usato in grande quantità come riscaldante, saranno più convenienti i prezzi bassi e la qualità scadente; se invece sarà adoperato prevalentemente come illuminante, sarà preferibile un alto prezzo accompagnato da grande potere illuminante. Per cui converrà sempre conformare le restrizioni imposte alle diverse condizioni locali; nuova difficoltà questa del controllo.

Cfr. *Maltbie,* Gas lighting in Great Britain, cit., pag. 551.

Il controllo sul funzionamento delle imprese — sua efficacia limitata.

§ **223.** Ma il controllare la qualità dei servigi o dei prodotti richiede un'azione ben più importante e grandiosa, da parte delle locali autorità, che non sia quella di stabilire alcuni semplici regolamenti. Il controllo talvolta è provocato dal fatto che l'impresa concessionaria, essendo impresa monopolistica, non è spinta ad adottare con prontezza i miglioramenti produttivi, ad allargare l'impresa, e soddisfare completamente la domanda, perchè, una volta raggiunto il punto tipico di monopolio, non avrà più interesse ad intensificare la produzione. Un'impresa privata monopolistica è condannata fatalmente a vegetare, a sfruttare le condizioni di monopolio, a trascurare le occasioni di miglioramento, a non proseguire più gli sforzi per diminuire i costi, per ribassare i prezzi, per aumentare i consumi, per rendere sicuri e facili i servigi. Si tratta di vedere se il controllo può assicurare al publico, da parte delle private imprese concessionarie, dei servizi sicuri, efficienti e poco costosi.

Lo Stato o il Municipio dovrebbero avere la possibilità d'imporre con velocità i miglioramenti tecnici, appena questi si sono mostrati produttivi. Dovrebbero essere sicuri di spingere l'impresa privata anche ad assumersi la produzione dei servigi in quei quartieri o per quelle classi, in cui la produzione comincia a dare compensi decrescenti. Dovrebbero far eseguire un'infinità di disposizioni minute per ottenere i servizi pronti, esatti, di qualità conveniente; poter seguire passo per passo, minuto per minuto, ogni atto delle compagnie. Anche se tutte queste difficoltà fossero superate, resterebbe pur sempre a vedersi a qual costo esse furono superate, perchè anche il controllo

può considerarsi come un'operazione produttiva a costi determinati. E bisognerebbe allora vedere se la produzione diretta non fosse più conveniente, dal momento che il Municipio è capace di controllare così minutamente un'impresa. Questo nell'ipotesi che le difficoltà accennate si potessero superare; ma qui sta precisamente una delle più grandi questioni che coinvolge la funzione del controllo.

Sulla efficacia e sui risultati del controllo negli Stati Uniti d'America, così si esprime il prof. Ely. In riguardo alla *sicurezza* dei servigi, si suol dire che è esposto a maggiori pericoli un impiegato delle ferrovie americane che non un soldato prussiano in tempo di guerra; del resto nel 1899 restarono morte, per disastri ferroviari, 7.029 persone e 33.800 rimasero ferite. In riguardo all'*efficienza* dei servigi, basti citare che le compagnie americane che monopolizzano il telegrafo, hanno persistentemente rifiutato di adottare quei miglioramenti ch'erano stati introdotti nei telegrafi inglesi. In riguardo ai *prezzi* dei servigi, il prezzo dei telegrammi americani è doppio di quello che dovrebbe essere, le tariffe ferroviarie sono altissime, il servizio dei trams costituisce uno scandaloso sfruttamento.

Cfr. *Ely*, Outlines of Economics cit., pag. 298-300.

La limitazione ai dividendi delle imprese private, e sue difficoltà.

§ **224.** Non ci resta da ultimo che a considerare quelle misure che vengono adottate per proteggere gl'interessi della collettività. Molti scrittori dànno un'importanza grandissima a queste misure, o meglio agli scopi che con esse si vogliono raggiungere.

Constatato che un'industria è esercitata monopolisticamente, tutto lo sforzo di alcune legislazioni sta nell'impedire che tutti i guadagni di monopolio siano intascati dalle imprese private concessionarie. Si postula il diritto, da parte della collettività, di partecipare a questi guadagni di monopolio, e si cerca di raggiungere l'intento in due modi: o mettendo un limite massimo ai dividendi delle imprese private, — o cercando di assorbire con un'imposta la massima parte dei profitti delle imprese.

Il metodo di limitare i dividendi, stabilendo che il maggior guadagno sia devoluto o alle casse municipali o ad una riduzione dei prezzi, — caso quest'ultimo che abbiamo visto nel paragrafo precedente, — è largamente usato in Inghilterra; nell'industria del gas p. es., quasi più nessuna impresa privata possiede il diritto di dichiarare dividendi illimitati. Ma tutta la difficoltà di questo provvedimento sta precisamente nella determinazione esatta dei dividendi delle imprese private. Sotto lo stimolo ed il timore delle limitazioni, le Società private escogitano mille modi per nascondere i loro gua-

dagni effettivi. Uno dei modi più in uso è quello della sovracapitalizzazione del capitale investito.

La questione della capitalizzazione degli impianti di imprese private acquista grande importanza nei casi in cui un Municipio vuole esercitare il suo diritto di controllo su una privata impresa concessionaria, voglia cioè stabilire o modificare la percentuale dei dividendi o della partecipazione ai profitti. Ma per quanti espedienti abbiano escogitati l'autorità locale o l'autorità di Stato, non è possibile l'evitare i seguenti inconvenienti. Può darsi p. es., e l'esperienza mostra che non si tratta di casi sporadici, che sia organizzata una compagnia la quale si assuma la costruzione di un impianto ad un prezzo di molto superiore al prezzo di costo, e che l'organizzazione venga fatta dalle stesse economie che entrano nella compagnia che ha ceduto l'impianto e che ha ottenuto la concessione, da un Municipio, di esercitare una determinata impresa. In questo caso il capitale nominale della compagnia concessionaria è esposto in una cifra molto superiore al valore reale; ed i dividendi, commisurati sul capitale nominale, sono dividendi fittizi e superiori al vero. E' questa anche una buona manovra per evitare un'espropriazione forzata, — perchè è molto difficile che il valore nominale dell'impianto sia calcolato, anche in proseguo di tempo, alla pari del valore reale.

Un secondo mezzo di sopravalutare il capitale si è di emettere nuove azioni od obbligazioni, — in modo da superare il valore reale dell'impianto. Questa manovra però si cerca di ostacolare, in alcune legislazioni, limitando l'emissione di questo capitale annacquato; tuttavia, non essendo appoggiate tutte le compagnie sulla stessa base d'operazioni finanziarie, ne potrebbero nascere delle differenze di trattamento.

Riesce del resto sommamente difficile, nei provvedimenti presi dal legislatore, di calcolare quale sia il giusto profitto di un'impresa; calcolo invero molto relativo, come quello che dipende da molti elementi di difficile misurazione, varianti da tempo a tempo, da luogo a luogo. Non sarebbe giusto pertanto che si fissasse un maximum di dividendi eguale per tutte le industrie e per tutte le imprese.

Un terzo modo di evadere il controllo, sarebbe quello di pagare alti stipendi, o di far passare come spese di esercizio, delle somme che dovrebbero risultare come profitti.

Anche superando tutte queste difficoltà, il sistema della limitazione dei dividendi non potrebbe sfuggire ad un'altra forte obbiezione, esso verrebbe, in ultima analisi, ad ostacolare l'introduzione dei miglioramenti produttivi. Certo si è, che quando le imprese private

avranno raggiunto il limite di profitto fissato, non avranno più alcun incentivo ad adottare nuovi e perfezionati processi di produzione.

Cfr. *Maltbie*, Gas lighting in Great Britain, cit., pag. 546-8; *John H. Gray*, Competition and capitalization, cit.; *S. Coler*, The control of public service corporations cit.

La partecipazione ai profitti per mezzo di imposte.

§ **225.** La partecipazione ai profitti delle imprese monopolistiche private, da parte dello Stato e dei Municipi, è ritenuta da molti economisti come il metodo migliore per diminuire gl'inconvenienti del monopolio, per far partecipare, cioè, la collettività tutta ai vantaggi monopolistici che andrebbero fatalmente ad imprenditori privati. Il metodo più comune di partecipazione ai profitti è quello dell'imposta diretta sui profitti stessi o di un'imposta indiretta, consistente nell'accollare a carico delle imprese private alcuni costi che dovrebbero essere sopportati dall'impresa publica. Talvolta le due imposte camminano di conserva.

In genere, sul diritto nel Municipio di partecipare ai profitti, non si fa questione; è un punto fondamentale universalmente ammesso ed accettato che tutte le volte che si dà una publica concessione, sulla quale un affare viene fondato, vi debba essere un publico compenso. La necessità del publico compenso, alcuni la fondano anche sul fatto che il valore delle concessioni è sempre in aumento coll'aumentare e collo svilupparsi di una città. Di qui ne deriverebbero ingenti guadagni alle compagnie private, guadagni dovuti, non al merito dei produttori, ma alle condizioni sociali mutate, — l'unica soluzione del problema sembra allora consistere nell'avocare alla collettività, se non tutto, almeno una gran parte del valore della concessione, ch'essa ha direttamente creato.

Sul metodo da seguirsi nell'applicazione delle imposte gravanti le concessioni, si fanno però lunghe controversie. Innanzi tutto si discute se vi debba essere un unico sistema tributario determinato dallo Stato per tutti i Municipi, o se si debba lasciare ai corpi locali la massima libertà d'azione. Alcuni preferiscono l'intervento dello Stato, come avviene p. es. in Inghilterra per ciò che riguarda l'industria dei trams, in cui tutte le concessioni devono passare per il così detto ufficio locale governativo; in questo modo, si dice, si evitano gli arbitrii delle municipalità.

Invece negli Stati Uniti d'America, sempre per quanto riguarda l'industria tramviaria, non si segue un vero e proprio sistema tributario; abbiamo piuttosto una varietà di metodi determinati dalle condizioni locali di ciascuna città, e dai rapporti intercedenti tra Mu.

nicipio e Stato. Negli Stati, in cui l'indipendenza politica dei Municipi è forte, i metodi di tassazione furono spesso determinati dalle singole città; così avviene negli Stati di Minnesota e Washington. Dove invece il potere di Stato prevale, vi sono leggi generali di Stato che determinano i metodi per tutte le città; così negli Stati del Massachussetts, Connecticut, Wiscassin. Per cui si può dire che negli Stati Uniti le imposte sulle concessioni tramviarie sono regolate in alcune località dalle città stesse, — in altre località dalle città, con vere limitazioni imposte dallo Stato — in altre, infine, solamente dallo Stato.

In riguardo alla forma di imposizione, possiamo distinguere tre specie di pesi che si fanno sopportare alle private compagnie concessionarie: *a*) imposte sul valore della proprietà tangibile, che rappresenterebbero in qualche modo la protezione accordata all'impianto e talvolta, in alcune industrie, al materiale circolante; *b*) imposte sul valore della proprietà, calcolato capitalizzando il reddito delle compagnie; *c*) imposte sul valore del monopolio, valore che può accrescersi collo sviluppo della città; questo valore si cerca di colpire da alcuni indizï appariscenti, p. es. nell'industria tramviaria si colpisce con imposte di licenza per ogni carro, con imposte sulla trazione per ogni miglio, con pesi concernenti la lastricatura e le migliorie stradali e finalmente con percentuali sul profitto (§ 190).

Fermiamoci sull'ultima forma citata di imposta, sulla percentuale nei profitti. In genere il reddito sottoposto ad imposta è il reddito lordo, perchè sarebbe molto facile, da parte delle compagnie, di celare e far scomparire molta parte del reddito netto. Questa forma di imposizione può apportare più o meno cattivi effetti a seconda dell'altezza della percentuale. Negli Stati Uniti d'America, p. es., l'imposta sull'industria tramviaria, per ciò che riguarda la sola partecipazione a profitti, non è molto alta; la percentuale varia dal 1,25 $^0/_0$ nello Stato di Maine, al 3,73 $^0/_0$ nel Massachussetts, al 5,72 $^0/_0$ in Pennsilvania. Per altre industrie la partecipazione è molto maggiore. Ma allora avviene che l'imposta costituisce un ostacolo grandissimo all'introduzione di miglioramenti produttivi in una speciale industria. Tutte le volte che un'imposta colpisce i redditi lordi di un'impresa, questa non ha più interesse, dopo qualche tempo, ad intensificare la produzione, perchè, data la legge dei compensi decrescenti, i successivi incrementi di reddito verrebbero ben presto ad essere assorbiti dall'imposta. È questa una legge fatale che si verifica in tutti quei casi in cui la partecipazione agli utili di un'azienda si fa sul lordo e non sul netto; p. es. nel caso del contratto agrario della mezza-

dria. Perchè ci fosse egualmente lo stimolo ai miglioramenti, bisognerebbe postulare che allargandosi o intensificandosi l'impresa, essa operasse sempre e successivamente sotto l'impero della legge dei compensi crescenti.

Vogliamo a questo proposito ricordare una proposta che avrebbe per iscopo di conciliare la partecipazione ai profitti da parte dello Stato o dei Municipi, lo stimolo ai miglioramenti da parte degli imprenditori e la partecipazione a questi miglioramenti anche da parte dei lavoratori. La proposta è stata fatta dal *Ficke* ed avrebbe anche per iscopo di creare un'impresa superiore, in cui i vantaggi fossero risentiti da tutte le parti compartecipanti alla produzione, provocando così in tutte lo stimolo ad intensificare le proprie prestazioni. Il sistema in parola baserebbe sull'introduzione di un'imposta speciale sul reddito di un'impresa monopolistica, — e quindi anche di un *trust*, perchè la proposta concernerebbe precisamente la soluzione del problema dei sindacati, — imposta indipendente dall'ordinaria imposta di ricchezza mobile, e graduata in modo da tener conto del rapporto intercedente fra il reddito netto imponibile ed il complessivo salario pagato al lavoro partecipante alla produzione. Secondo l'A., si dovrebbe procedere così: dal reddito lordo si sottrarrebbero i salari, le rendite e gli interessi; dal profitto lordo così ottenuto si sottrarrebbe un ammontare eguale ad una giusta quota, p. es. al 6 $^0/_0$, da darsi come interesse al capitale impiegato, ed una giusta quota, p. es. il 5 $^0/_0$, da darsi come margine sul lavoro impiegato. Sul reddito netto così accertato, se il reddito non eccede l'ammontare del complessivo salario per una somma eguale all'1 $^0/_0$, si faccia pagare un'imposta dell'1 $^0/_0$; se il reddito netto è in eccesso tra 1 e 2 $^0/_0$ sui salari, si paghi un'imposta del 2 $^0/_0$; se è in eccesso tra 2 e 3 $^0/_0$, si ponga l'imposta al 3 $^0/_0$, e così di seguito colla stessa proporzione. L'A. dà un esempio. Si supponga una impresa monopolistica con un capitale di L. 100.000, con un ammontare annuo in salari di L. 50.000 ed un reddito lordo di L. 13.500. Dall'ultima somma si deducano L. 6000 come interesse sul capitale e L. 2500 come margine sui salari; ne risulta il reddito netto imponibile di L. 5000. Sulle prime L. 500 di questo reddito l'imposta sarebbe di L. 5, sulle seconde 500 lire di L. 10, sulle terze 500 lire di L. 15, e sulla somma totale l'imposta sarebbe di L. 275. Si supponga un'altra impresa monopolistica collo stesso capitale e collo stesso reddito lordo, ma con un annuo ammontare di salari di L. 30.000. Le detrazioni sarebbero di L. 7500, ed il reddito netto imponibile di L. 6000. L'imposta sa-

rebbe sulle prime L. 300 di L. 3, sulle seconde L. 300 di L. 6, e la somma totale sarebbe di L. 630.

Abbiamo cercato di riassumere con qualche larghezza il sistema del Ficke, perchè ci sembra ingegnoso e degno di considerazione.

Cfr. *Charles E. Curtis,* Taxation of street railways for purposes of revenue and control (The Yale Review, agosto 1899); *C. A. Ficke,* The trust problem; a proposed solution (The Journal of political Economy, march 1900).

Il principio fiscale nelle concessioni.

§ **226.** Oltre alle critiche già accennate, contro il sistema delle imposte sui profitti delle imprese concessionarie, v'è una ragione d'indole generale che milita contro il principio fiscale che sta alla base di ogni imposizione su tali imprese. È opinione molto diffusa, specialmente negli Stati Uniti d'America, che il Municipio, e anche lo Stato, possono trarre forti redditi dalle imprese monopolistiche, creando così una fonte d'entrata che potrà andare a diminuzione della pressione tributaria esistente. Ma questo punto di vista fiscale urta contro il punto di vista politico-sociale della questione. Infatti, se lo scopo del controllo publico fosse solamente fiscale, il Municipio dovrebbe cercare il massimo provento pecuniario; allora però verrebbe certo il Municipio ad ostacolare l'introduzione di ogni miglioramento produttivo, ad impedire un ribasso dei costi e dei prezzi ed il conseguente sviluppo dei consumi. Il problema, in questo caso, starebbe nel vedere se convenga maggiormente la riduzione della pressione tributaria, — dovuta al controllo fiscale, — o la riduzione delle tariffe per quei publici servigi che hanno una sì grande importanza, quali sono i servigi derivanti dalle industrie del gas, acqua, luce elettrica, trams. Noi abbiamo già visto quanta importanza abbiano, per tali servigi, i bassi prezzi, da un punto di vista economico e sociale, — per cui non è dubbia la condanna dei sistemi di controllo puramente fiscali.

Cfr. *L. S. Rowe,* The possibilities and limitations of municipal control (in Corporations and public welfare cit.).

Le difficoltà psicologiche e morali del controllo.

§ **227.** Sulla efficacia del controllo in genere, gli scrittori americani hanno poca fiducia. Perchè il controllo potesse veramente raggiungere tutti quegli scopi che si dovrebbe proporre, e tutelare oggettivamente tutti gli interessi che entrano in gioco e sono legati al buon andamento di un'industria monopolizzata, occorrerebbero condizioni tali, nell'ambiente politico, da dare garanzia sull'onestà e rettitudine degli amministratori. Queste condizioni non si verificano certo in molti Municipi americani, nè in molti Municipi d' Italia. Vi sono certe condizioni psicologiche in coloro che sono interessati al controllo, che rendono difficilissima questa funzione. Innanzi tutto,

il pericolo di avere troppo contrari gli amministratori o di dover subire delle condizioni di controllo troppo gravoso, spingono i capitalisti a buttarsi nella lotta politica ed a trasformare l'amministrazione publica in amministrazione di interessi privati. In secondo luogo, per quanto crescano gli sforzi dei cittadini coscienziosi per far osservare i regolamenti, la loro attività non potrà mai essere della stessa intensità dell'attività degli interessati ad eludere il controllo, massime quando si tratti di un vasto aggregato di uomini e di capitali. Conviene in terzo luogo osservare che gli amministratori possono essere amici, vicini, conoscenti delle persone controllate, e che certamente il rigore del controllo può essere allontanato da queste cause psicologiche. Abbiamo lasciato da ultimo una ragione d'indole morale, dalla quale però non si può fare astrazione in certi paesi, la possibilità cioè, da parte delle compagnie controllate, di comperare la coscienza degli amministratori. Negli Stati Uniti d'America questa ultima causa non è infrequente. Il prof. Ely riporta a questo proposito, un brano di una lettera di un onesto *attorney* che era favorevole al sistema del controllo, ma che, dopo lunga esperienza e sacrificî, scrivea: « i benefici effetti tanto vantati del controllo sono praticamente impossibili, come un tentativo di regolare le leggi della gravitazione, essendo i nostri consigli legislativi nominati, eletti e controllati da forze troppo sottili, insidiose e sconosciute.... Una comunità non può trovare regolamenti contro milioni di dollari organizzati a prevenirli ». Numerosi esempi sono riportati dal *Bemis* in appoggio dell'opinione dell'onesto *attorney* ricordato, e ad illustrazione di quanto accade negli Stati Uniti nel caso di industrie controllate. Si cita il fatto di un professore di un'università di Pennsylvania, al quale furono offerti 25.000 dollari perchè manifestasse il suo parere favorevole all'affitto o alla vendita dell'impianto d'acqua della sua città. Al governatore di un grande Stato vennero offerte 20.000 azioni di una società, purchè egli avesse firmati certi patti favorevoli in una franchigia. Al governatore Pingree, allora mayor di Detroit, vennero offerti 50.000 dollari, perchè desistesse dall'ostacolare certe franchigie. Centinaia di altri simili fatti si potrebbero citare, talchè sembra giustificata l'opinione di un governatore americano, il quale afferma che non si potrà dare un buon governo municipale fino a che si possono concedere e conseguentemente comprare delle franchigie.

Nè gli esempi soli americani sono lì a dimostrarci le difficoltà psicologiche e morali del controllo; anche noi in Italia abbiamo fatti che confermano la fragilità di quest'arma che è il controllo sulle private imprese. La R. Commissione d'inchiesta sull'amministrazione

comunale di Napoli mette in luce il fatto che mai si poterono efficacemente controllare in quella città le imprese dell'acqua, del gas, della luce elettrica. Senza per ora ricordare che i contratti con le compagnie concessionarie non furono sempre corretti, e conclusi sempre per il maggior utile della collettività, — basti il constatare che anche le poche norme di controllo che si erano stabilite nei contratti, non furono applicate. Specialmente per l'acquedotto del Serino il difetto dell'azione controllante del Municipio si è addimostrato palese, talchè la Commissione succitata è obbligata a concludere che « dall'analitica esposizione dei fatti, risulta che il Municipio non fu mai in grado di esercitare completamente la facoltà di controllo spettantegli per gli atti di concessione. Alla Compagnia, che oppose ostacoli di ogni genere, si lasciò interpretare, secondo meglio le conveniva, le disposizioni contrattuali relative a questa importante guarantigia del concedente. Questo alla sua volta non fece mai ricorso al magistrato per ottenere su tale punto il riconoscimento dei propri diritti, anteponendo ad ogni altra considerazione la conclusione colla Compagnia di temporanei accordi per agevolazioni nei pagamenti ».

Cfr. *R. T. Ely,* Municipal ownership of natural monopolies, cit.; *Bemis,* Regulation or ownership? cit., pag. 656-660; *John H. Gray,* The difficulties of control as illustrated in the history of gas companies (in Corporations-and public welfare cit.); Relazione della R. Commissione d'inchiesta per Napoli, 1901, cit., Vol. 2.° pag. 84-5; *William Lindsay,* The influence of corporations on political life (in Corporations and public Welfare cit.), pag. 89-104.

I vantaggi relativi del controllo.

§ **228.** Sebbene noi abbiamo insistito nel dimostrare i difetti del sistema del controllo, pur tuttavia non dobbiamo credere che il sistema del *laissez faire* sia superiore al sistema ora preso in considerazione. Il fatto che il sistema del controllo non sia esente da mende, e non possa raggiungere tutti quegli scopi che si propone di raggiungere, non deve far concludere che in nessun modo venga ad impedire gl'inconvenienti della libera impresa privata, in quelle industrie interessanti publici servizi e che fatalmente tendono al monopolio. Conviene anche tener conto che talvolta il fallimento del controllo, non dipende tanto dalla bontà o dai difetti del sistema, quanto dalle condizioni politiche in cui il sistema si applica.

Che il sistema possa dare buoni risultati, lo comprova l'esperienza del Massachussetts, in cui p. es. il « Board of gas and electric light Commissioners » potè raggiungere effetti veramente impressionanti. Lo comprovano pure gli studi fatti da *Maltbie* sugli impianti di gas in Inghilterra. Per cui sembra giusta l'osservazione del *prof. Gray* il quale scrive che i critici del controllo non tengono d'occhio le condizioni di fatto, ma piuttosto certe condizioni ideali di perfezione, che possibilmente non si potranno mai raggiungere con qualsiasi sistema.

Cfr. *Bemis,* Gas cit., pag. 595 e seg.; *Maltbie,* Gas lighting in Great Britain cit., pag. 555-6; *S. H. Gray,* Competition and capitalization etc. cit.

CAPITOLO VI.

I limiti economici della municipalizzazione

Relatività nell'applicazione della produzione diretta.

§ **229.** In una imponente assemblea tenuta in Dublino, nel giugno del 1900, dall'Associazione delle corporazioni municipali inglesi, veniva, tra le altre massime, a votarsi la deliberazione seguente: « non sarebbe giusto, da parte dello Stato, il fissare limiti ai diritti da accordarsi in avvenire alle corporazioni municipali, *perchè ogni caso deve essere risolto a seconda delle particolari circostanze* ».

Questa decisione, presa da un corpo così importante, rispecchia l'opinione oramai prevalente, in paesi eminentemente municipalizzatori, sul problema della municipalizzazione. Si può ritenere dall'esperienza assodato che il problema della produzione diretta è diverso per ciascuna città e per ciascuna industria, e che le condizioni locali variano così grandemente da non potersi applicare, per tutti i casi, una sola regola d'azione.

Sarebbe pertanto un risolvere il problema della municipalizzazione in un modo elementare e semplicista, se si volesse introdurre l'istituzione in qualche paese, o anche in qualche città, per il semplice motivo che in altri paesi una determinata municipalizzazione ha fatto buona prova. Con questi criteri pur troppo agiscono gli empirici della municipalizzazione, e non s'accorgono in questo modo di fare della municipalizzazione per la municipalizzazione, senza pensare che qualunque organo può esistere solo in quanto esiste una funzione che quell'organo deve esercitare.

Tuttavia non si deve credere che se il problema della municipalizzazione è da risolversi caso per caso, debba il problema stesso escludere qualunque risoluzione in base a principî generali. Se noi affermassimo questo, dovremmo rinunciare ad ammettere la possibilità di una scientifica risoluzione del problema. Ma noi abbiamo già visto che una teoria delle condizioni, in cui il fenomeno debba verificarsi, è possibile, — per cui l'espressione del caso per caso si deve intendere come la necessità pratica di ricercare, quando si vuole risolvere

il problema per una località, se nella località determinata si incontrino, o no, le condizioni che spingono il Municipio a municipalizzare.

Cfr. Corporations in conference (Munic. Journal, 8 giugno 1900), pag. 450.

Le condizioni della municipalizzazione essenzialmente variabili.

§ **230.** Un primo principio che possiamo senz'altro stabilire, si è che non riesce possibile il dividere a priori le industrie in due grandi categorie: industrie che si devono municipalizzare ed industrie non passibili di municipalizzazione. La stessa industria può essere esercitata in modi diversi nelle diverse località. In un luogo può darsi ch'essa venga esercitata sotto il controllo della concorrenza, — in altro luogo può essere esercitata monopolisticamente. In una municipalità può darsi che il controllo agisca correttamente e con efficacia, — in altre municipalità il sistema del controllo può fallire. Non sarebbe pertanto conveniente che lo Stato, volendo regolare il fenomeno della municipalizzazione, imponesse indistintamente a tutti i Municipi la produzione diretta di speciali servigi.

L'enumerazione tassativa dei casi di municipalizzazione.

§ **231.** Un secondo principio a cui dovrebbe informarsi una legge, che volesse disciplinare le municipalizzazioni, è quello di evitare qualsiasi enumerazione tassativa nello stabilire le industrie che eventualmente potrebbero essere direttamente esercitate dai Municipi. In genere, parlando di municipalizzazioni, noi ci riferiamo agli esempi degli altri paesi, in cui l'istituto ha funzionato. In genere anche, noi crediamo che il campo delle municipalizzazioni sia esaurito negli esempi già considerati, e cioè nei casi già attuati. Ma potrebbe darsi che industrie, esercitate p. es. in Italia in condizioni diverse dalle condizioni esistenti in altri paesi, richiedessero quel processo di produzione diretta che riscontriamo in Municipi stranieri e che è stato determinato da alcune cause economiche che per l'appunto riscontriamo nel nostro paese. Nuove forme di municipalizzazione si potrebbero allora esperimentare utilmente. Citiamo p. es. il caso di cantine municipali, di produzione municipale d'olio, — come si potrebbe avere nella riviera ligure di ponente, — di recipienti municipali per la macerazione della canapa, ecc.

Norme legislative generali intorno alla municipalizzazione.

§ **232.** Una legge di Stato governante le municipalizzazioni dovrebbe solo contenere le regole generali da seguirsi dai Municipi nell'adottare e nell'esercitare l'impresa diretta. Tali norme riguarderebbero p. es. le modalità di votazione da parte delle municipalità, le modalità di esercizio rispettivamente alla nomina delle Commissioni tecniche, dei direttori, degli impiegati, alle publicazioni dei bilanci, al controllo. La legge di Stato però non dovrebbe assolutamente dare norme generali intorno all'esecuzione tecnica dell'im-

presa, — perchè queste norme saranno diverse da luogo a luogo, da industria ad industria, e non potranno essere contemplate che da speciali regolamenti locali.

Le cause ultime dello spostamento delle condizioni per la municipalizzazione.

§ **233.** Se le condizioni che spingono alla municipalizzazione non esistono in tutti i luoghi, o se pur esistendo, non si presentano colla stessa intensità nei diversi Municipi, sarà utile il vedere quali sono le cause che spostano le condizioni studiate.

Avremo due categorie di cause. Alcune cause ci spiegheranno i diversi atteggiamenti presi da un'industria nelle diverse località. Una seconda categoria di cause si riferirà alle variazioni di convenienza, da parte dei diversi Municipi, a darsi a produzioni dirette. Le prime cause si possono ridurre a due principali: al territorio ed alla popolazione. Le seconde cause si riassumono tutte nell'estensione maggiore o minore delle imprese municipali.

L'estensione territoriale e la legge delle proporzioni definite.

§ **234.** Il *territorio* acquista un'importanza grandissima nel determinare le condizioni della municipalizzazione, perchè dall'ampiezza del territorio dipende non solo l'estensione dell'impresa, ma anche il costo più o meno grande dell'impresa stessa. Si faccia l'ipotesi di un impianto tramviario, o di un impianto di gas, di luce elettrica, di conduttura d'acqua, — è certo che le spese saranno tanto più grandi, quanto più estesa è la superficie sulla quale l'impresa si deve esercitare. E le spese d'esercizio saranno pure in istretta relazione coll'estensione del territorio.

In genere, si può considerare il territorio sul quale esiste un Municipio, come uno dei fattori della produzione, non nel solo caso delle municipalizzazioni, ma anche per la produzione e l'ottenimento di quei servigi che costituiscono lo scopo complessivo di tutta l'impresa politica. L'estensione territoriale delle municipalità sarà una variabile, e sarà precisamente in funzione della grandezza degli scopi complessivi che il Municipio si propone in determinati momenti. Avremo tanti stati d'equilibrio, e questo equilibrio sarà tanto più instabile, quanto più rapidamente saranno soggetti a variazione gli scopi del Municipio. Talvolta si avrà convenienza, da parte di un piccolo Municipio, ad aggregarsi ad altro Municipio, talvolta ci sarà convenienza, da parte di una frazione, di staccarsi da un organismo troppo grande e di costituirsi in corpo amministrativamente autonomo. Anche il territorio, considerato come fattore di produzione, dovrà essere soggetto alla legge delle proporzioni definite.

La legge si percepisce assai nitidamente nel caso speciale delle municipalizzazioni. Vi sono imprese che assolutamente richiedono una certa estensione di territorio per essere iniziate ed esercitate.

Nei piccoli Comuni è certo che non potremo avere impianti elettrici di tram, — questi potranno tutt'al più essere intercomunali. Così nei piccoli Comuni, il piccolissimo consumo del gas o della luce elettrica non permetterà l'impianto di una speciale officina. Il territorio qui sarebbe in proporzioni troppo limitate per lasciar funzionare un'impresa municipale. In certi altri casi invece, la grande estensione del territorio ostacolerebbe la municipalizzazione; questo è p. es. il caso di quelle industrie che richiedono grandi spese per la distribuzione dei prodotti, ed in cui queste spese crescono più che proporzionalmente ad ogni aumento di spaccio. Industrie di questa specie sarebbero quelle della panificazione e delle farmacie.

Il problema delle annessioni dei sobborghi.

§ **235.** La convenienza economica è la causa principale dell'allargarsi o del restringersi di un territorio municipale. Questa convenienza economica trova la sua immediata espressione in due fatti che si devono ritenere della stessa importanza: la pressione tributaria, la soddisfazione dei bisogni locali. Talvolta il costo dell'amministrazione cittadina che grava su ciascun contribuente viene a diminuire coll'estendersi del territorio municipale, e ciò perchè la produzione in grande dei servigi può riuscire più economica. Alcuni si fermano a questo dato per decidere della convenienza ad aggregarsi nuovo territorio, — ma è evidente che di fronte ai costi dobbiamo calcolare anche la rimunerazione. Le frazioni, i borghi, i corpi santi in genere, trovano la loro convenienza ad essere assorbiti dal centro urbano vicino, perchè viene loro a mancare la spesa amministrativa d'impianto e molta parte della spesa d'esercizio. Ma comunemente non si tiene conto se le soddisfazioni dei bisogni locali politici sono le stesse di prima, se sono diminuite o se sono aumentate. Eppure questo secondo dato, in un esatto calcolo economico, è importante quanto il primo.

Il problema dell'allargamento della città, dovuto all'assorbimento dei borghi circonvicini, alla così detta *amalgamation* degli Americani, è ricollegato strettamente a tutto il problema della riorganizzazione amministrativa. Negli Stati Uniti d'America, lo Stato ha tentato di risolvere la difficoltà del problema, nominando ed istituendo delle « *metropolitan commissions* ». Ma, come osservava il Mayor Hart di Boston, queste commissioni speciali sono anomalie, e costituiscono teoricamente una violazione della libertà ed indipendenza municipale. I Municipi fanno da sè i loro calcoli, e vedono se c'è la convenienza alla annessione; ben inteso che questa convenienza può risultare da diversi elementi, e non solo da un mero calcolo contabile.

Il fatto della diminuzione dei costi d'amministrazione dell'impresa

politica municipale, coll'aumentare del territorio, è limitato anche dalla capacità produttiva degli amministratori. Certo si è che, aumentando l'impresa, l'attività dell'imprenditore non potrà estrinsecarsi colla stessa intensità sulle diverse unità locali. Vi sono compiti che stanno in istretta relazione coll'ampiezza del territorio, principale fra questi la manutenzione stradale. E si cita a questo proposito la difficoltà che deve avere l'amministratore di Boston incaricato del dipartimento stradale, dopo che le strade di questa città hanno assunto un'estensione tanto considerevole in seguito alle molte annessioni.

Non è difficile il citare esempi, specie nell'America del Nord dove il movimento d'annessione è molto accentuato, di città in cui l'assorbimento di sobborghi ha fatto cattivissima prova. In *St. Louis*, p. es., le condizioni dell'amministrazione cittadina sono tristissime; la città, con un fabbisogno almeno di 10 milioni di dollari per publici miglioramenti, si trova di fronte ad un deficit stimato ad un milione di dollari, e la municipalità ha già contratto un debito oltre al limite costituzionale, raggiungendo anche il massimo saggio di imposta, che è il doppio di quello dello Stato. E queste tristi condizioni del bilancio cittadino sono dovute in massima parte alle non giudiziose annessioni dei sobborghi. In *Brooklyn* invece, dopo le annessioni, si paga meno di prima in imposte, — tuttavia l'esperimento non diede buoni effetti, perchè ne hanno sofferto gl'interessi locali dei sobborghi. Ogni miglioramento s'è arrestato; non più scuole nuove, il dipartimento dell'acqua e delle condutture sotterranee stazionario. In parte si attribuisce il fatto alla complicazione degli affari, in parte alle pratiche difficoltà che incontrano gli amministratori; da tutti poi si desidera un cambiamento nella costituzione. Due sono i partiti di questi revisionisti; alcuni vorrebbero un maggior concentramento d'amministrazione, distruggendo quanto ancora d'indipendenza hanno i singoli quartieri; altri domandano il decentramento amministrativo ed un aumento nell'autonomia dei sobborghi. Anche in *Boston* dopo l'annessione di Brighton, Dorchester, West Roxbury, ecc., si paga di più di quello che si può ricavare dai sobborghi.

In genere i centri urbani ricchi non desiderano le annessioni attive o passive, perchè non hanno niente da guadagnarvi, ed hanno tutto da perdere, dovendo sopportare spese per i quartieri poveri. Alcune volte, due centri anche vicini, non si uniscono perchè credono di aver trovato il loro punto di saturazione, in riguardo all'estensione dell'impresa, e non lo vogliono sorpassare. Esempio di questo caso lo offre *Pittsburg* che è retto da due amministrazioni distinte, seb-

bene *Allegheny City* e *Mckeesport* siano, si può dire, punti integranti di una stessa comunità. Altre volte poi il problema dell'annessione non si presenta, perchè non vi sono sobborghi circonvicini coi quali si sia in diretta relazione di vita, — tale il caso di *Buffalo* che è circondato da una grande estensione di terra non occupata, sufficiente a contenere quasi il doppio della popolazione della città. Tale il caso attuale di *New Orleans* in cui il processo d'annessione s'è compiuto circa trent'anni or sono.

Cfr. Notes on municipal government (Annals of the Amer. Acad., novembre 1900; gennaio 1901).

Il decentramento della popolazione e le municipalizzazioni.

§ **236.** Di fronte ad un movimento esagerato di annessione, quale appare negli esempi citati nel paragrafo precedente, esiste un movimento sano di concentramento amministrativo, determinato precisamente dal fenomeno delle municipalizzazioni. Questo movimento si ricollega anche all'esodo della popolazione cittadina dai quartieri centrali verso la periferia, verso i sobborghi; e l'accentramento amministrativo non è altro che il riconoscimento legale delle nuove condizioni economiche create dallo spostamento della popolazione.

Se noi osserviamo come si sviluppa la forza d'attrazione dei centri urbani per la popolazione delle campagne, troviamo che già da qualche tempo l'incremento di popolazione di molti grandi centri è inferiore all'incremento che si riscontra nei centri minori. Così p. es. il censimento germanico del 1895 mostra un guadagno per Berlino, nel periodo censuario 1890-95, del 6 $^0/_0$ solamente, di fronte all'11 $^0/_0$ per la provincia del Brandeburgo, nella quale Berlino è situata. Così in Inghilterra, dal 1881 al 1891, abbiamo un aumento di popolazione del 9.1 $^0/_0$, nei centri con popolazione superiore ai 250.000 abitanti, la percentuale d'aumento sale a 19.1 per le città tra i 100 mila ed i 250 mila abitanti, la percentuale sale ancora al 22.9 per le città con popolazione da 50 a 100 mila abitanti, per le città da 20 a 50 mila abitanti è del 22.5, per i centri da 10 a 20 mila è del 18.9, per i centri da 3 a 10 mila è del 9.6 e per i centri sotto a 3000 è del 2.6. Delle 6 città maggiori poi, Liverpool ha una popolazione minore nel 1891 che nel 1881, e Londra aumenta solo del 10.4 $^0/_0$.

La causa di questi fatti, che per un osservatore superficiale potrebbero far credere nella minore forza d'attrazione dei centri maggiori di fronte ai centri urbani minori, sta invece nel discentramento della popolazione verso i sobborghi, discentramento che si accentua principalmente nelle grandi città. E questo fenomeno tanto interessante, è ricco di tante conseguenze economiche e politiche, che vale

la pena d'indugiarvici sopra. Cominciamo dal riportare alcuni esempi, che ci potranno rappresentare il fenomeno nella sua vera natura.

Ecco una tavola che ci mostra la direzione nella quale si sviluppa la popolazione di *Londra*.

	Percentuale d'aumento o diminuzione			Popolazione nel 1891
	1861-71	1871-81	1881-91	
Area centrale	— 2.7	— 4.6	— 7.2	1.022.951
Altri distretti	29.8	29.3	17.5	3.188.792
Londra interna . . .	16.0	17.3	10.4	4.211.743
Oltre il ring	50.8	50.5	49.5	1.422.063
Greater London. . .	20.6	22.7	18.2	5.633.806

Ecco un'altra tavola che si riferisce allo sviluppo della popolazione in *Berlino*.

	Popolazione		
	1890	1895	Percentuale d'aumento
Berlino	1.578.794	1.677.136	6.2
Sobborghi.	268.507	435.642	62.2
15 km. dal Rathhaus . .	1.847.301	2.112.778	14.4

In Austrialia il fenomeno è ancora più appariscente. La tavola seguente mostra la distribuzione della popolazione in *Sidney*, città che da sola contiene un terzo dell'intera popolazione di New South Wales.

	Popolazione	
Anni	della città	dei sobborghi
1841	29.973	—
1851	44.240	9.684
1861	56.840	38.949
1871	74.566	63.210
1881	100.152	124.287
1891	107.652	275.631

E da ultimo vediamo come si è sviluppata la popolazione di *Milano*, in questo ultimo decennio.

	Aumento della popolazione	
Anni	nel Circondario interno	nel Circondario esterno
1890	2.933	5.338
1891	3.008	4.235
1892	2.154	3.441
1893	2.259	4.347
1894	2.547	5.155
1895	2.534	4.887
1896	3.056	6.998
1897	3.684	7.282
1898	3.588	6.427

In tutte le città adunque noi assistiamo a questo grande movimento della popolazione che si trasferisce dal centro alla periferia, che viene ad abitare le città, ma si dirige non verso i quartieri centrali, bensì verso i sobborghi. Il movimento è dovuto in parte all'introduzione di mezzi più celeri e meno costosi di trasporto, come ad es. i trams e le biciclette, in parte al fatto che le industrie manifattrici si trasportano nei sobborghi. Ad ogni modo, questo movimento è ritenuto come uno dei fenomeni più utili della odierna vita cittadina, dal punto di vista igienico, economico, politico. L'aumentare dei sobborghi realizzerà l'ideale di fondere completamente i vantaggi della vita cittadina e della vita sana e semplice della campagna, d'eliminare il contrasto determinato dai bisogni crescenti dell'industria verso l'accentramento, di fronte alle esigenze dell'umanità che respinge l'eccessivo agglomeramento della popolazione.

Abbiamo detto che a questo grande movimento contribuisce la municipalizzazione di qualche publico servigio, e la dimostrazione fu data per quanto riguarda l'industria tramviaria e la conduttura dell'acqua. Ma oltre che essere causa, il fenomeno della municipalizzazione è talvolta l'effetto del discentramento della popolazione. Vi è adunque un rapporto di stretta interdipendenza tra i due fenomeni. Quando una grande maggioranza di cittadini si trasporta a vivere nei sobborghi, non cessa per questo di partecipare alla vita della città centrale, perchè a questa è attaccata dagli affari, dalla necessità di svolgervi il lavoro, di ricavarne il reddito ordinario. I cittadini dei sobborghi continuano ad essere cittadini della città centrale, e continuando ad interessarsi della publica amministrazione, premono colla loro domanda sulla determinazione del fabbisogno publico cittadino. Pretenderanno questi abitanti della periferia che i publici servigi siano resi anche nei sobborghi, — prima richiederanno il prolungamento delle linee tramviarie, poi vorranno l'allargamento del sistema per la conduttura del gas, acqua, luce elettrica, telefoni. A questo modo la vita del sobborgo penetra ed è compenetrata nella vita del centro, — per cui l'annessione dei nuovi quartieri è veramente il riconoscimento legale di condizioni economiche preesistenti.

Ora, l'economicità più o meno grande di una municipalizzazione dipende precisamente dall'ampiezza che può assumere l'impresa. Ecco perchè l'allargamento del territorio municipale costituisce uno dei limiti più importanti alle produzioni dirette, limite che può essere la causa nella determinazione della convenienza, da parte della municipalità, a procedere a nuove annessioni di territorio o a rifiutarle.

Cfr. *Adua Ferrin Weber*, The growth of cities in the nineteenth century, Macmillan Co. 1899, pag. 459-475; Suburban annexations (North American Review, may 1898, pag. 612 e seg.); Dati statistici del Municipio di Milano 1900, cit., pag. 27.

La densità della popolazione limite alle municipalizzazioni.

§ **237.** Ma l'elemento che influisce maggiormente sui limiti della municipalizzazione è certo la ***densità della popolazione.*** La densità risulta da due elementi, dal territorio e dal numero della popolazione. Due città possono avere la stessa popolazione, ma la densità sarà diversa se il territorio, sul quale la popolazione risiede, è diversamente ampio. Ora, i costi di un publico servigio sono precisamente in istretta relazione colla densità della popolazione.

La cosa è di immediata intuizione. Se un impianto di trams, di luce elettrica o di gas si vorrà fare su un determinato territorio, la spesa d'impianto e di esercizio andranno ripartite sul numero dei consumatori. Se la popolazione è molto addensata, il numero dei consumatori sarà molto più forte, e le spese generali di produzione saranno ripartite su un numero maggiore di unità prodotte. Una carrozza chilometro p. es., nel servizio tramviario, sarà gravata di un costo fisso di 25 centesimi, — se ad ogni chilometro di percorso, la carrozza porta 50 invece che 25 passeggieri, è certo che i costi unitarî del servizio diminuiranno della metà. E così dicasi per il gas — luce elettrica — acqua, ecc.; — la vita cittadina essendo molto più intensa, dove la densità della popolazione è maggiore, vi sarà una più forte domanda di publici servigi e lo sfruttamento dell'impianto sarà anche maggiore.

La densità della popolazione provoca anche, e questo è un altro punto di vista del problema, le produzioni dirette municipali. Dove la densità è maggiore, abbiamo che le esigenze sociali ed igieniche si accrescono, abbiamo cioè che l'allargamento di alcuni consumi diventa una necessità ed un'utilità per tutti i consociati. La comunità p. es. è interessata perchè si diffonda l'uso di buona acqua per evitare il propagarsi di malattie pericolose. La comunità è interessata, sempre per scopi igienici, perchè vi siano quartieri più larghi e salubri per le classi povere, perchè le strade siano ben tenute, perchè alcune medicine o mezzi preventivi per evitare il diffondersi di morbi contagiosi, siano messe largamente a disposizione di tutti. Tutti questi bisogni si acuiscono quando la popolazione è fortemente addensata. Ed allora, se l'industria privata ostacola anche debolmente il discendere dei prezzi e l'allargarsi di certi consumi, sottentra l'impresa municipale.

Il problema dei monopoli è da ultimo strettamente legato al concentramento della popolazione. Più grande ed intensa la domanda

dei publici servigi, e maggiore valore ne deriverà alle posizioni monopolistiche, alla rendita cioè di posizione, al diritto di usare le strade, alla concessione di esercitare una determinata industria.

Cfr. *Maltbie,* Municipal functions cit., pag. 609-614; *Weber,* The growth of cities cit., pag. 426-431; *R. Benini,* Principii di demografia, Firenze 1901, pag. 198-205.

Le piccole città, i centri rurali e le municipalizzazioni.

§ **238.** Il secondo ordine di cause che influiscono sui limiti della municipalizzazione, si riferiscono all'estensione che si può dare o che si vuol dare all'impresa minicipale. Già abbiamo visto che i confronti tra le diverse municipalizzazioni devono riferirsi a città che sono nelle stesse condizioni economiche di domanda ed offerta; il che significa che l'ampiezza delle imprese confrontate deve essere eguale, perchè si abbia la omogeneità dei dati nei raffronti che si vogliono istituire.

La questione dei limiti si fa specialmente per le imprese municipali troppo piccole. L'impossibilità di avere una grande impresa municipale potrebbe dipendere o dalla natura del Municipio o dalla piccolezza del Municipio stesso.

Sulla natura del Municipio, conviene fare una distinzione tra i Municipi cittadini ed i Municipi rurali. In questi ultimi in genere la popolazione è molto sparsa, i consumi non sono omogenei. Certo molte industrie non presentano le stesse caratteristiche che si riscontrano nelle città; la produzione privata non procede nè concentrata, nè monopolisticamente.

Non si potrebbero pensare imprese di gas, di trams, di luce elettrica nella maggioranza dei paesi rurali, dove la domanda è piccolissima e l'offerta richiederebbe impianti costosissimi. D'altra parte però, vi possono essere nelle campagne delle industrie speciali che potrebbero meglio avvantaggiarsi della produzione municipale, industrie che non sono neppure conosciute nei grandi centri urbani.

Per ciò che riguarda la piccolezza dei Municipi, non è sempre detto che le municipalizzazioni siano escluse dai piccoli centri. Noi abbiamo p. es. piccoli Comuni delle nostre vallate alpine che producono direttamente la luce elettrica, favoriti come sono dalla possibilità d'impianti idraulici economici. Un bel esempio di piccola città, in cui diverse municipalizzazioni sono riuscitissime, è *Leeck* in Inghilterra. Si tratta di una piccola città, con una popolazione di circa 15.000 anime e con un bilancio di sole L. st. 47.000. La città possiede un gazometro, un impianto d'acqua, mercati, cimiteri, bagni publici e stava nel 1900 stabilendo la luce elettrica. I mercati furono municipalizzati nel 1859, comperati per L. st. 4.300; il reddito

fu nel 1899 di L. st. 609 contro una spesa di L. st. 403. L'impianto d'acqua fu comperato da pochi anni; i prezzi dell'acqua erano altissimi, furono ridotti enormemente pur facendo fronte all'ammortizzo del capitale d'impianto; si prevede presto un nuovo ribasso, quando tutto il debito sarà pagato. L'impianto del gas fu comperato nel 1845 quando il prezzo era di 95,6 d. per 1000 p. c.; gradatamente si arrivò a 25.6 d.; pur facendo nel 1899 un profitto di L. st. 1.200.

In favore dei piccoli Municipi può del resto militare la seguente circostanza, rilevata da *Mr. Jeeves* innanzi alla Commissione parlamentare inglese d'inchiesta. Il teste veniva ad affermare che per esperienza si era formata la convinzione che i Municipi più piccoli erano in grado di esaminare, colla massima scrupolosità, tutti i dettagli di un'impresa, e cercavano di economizzare su ogni spesa. Più grande il Municipio, più grande l'impresa, e più difficile riusciva il controllo e l'efficacia amministrativa; per cui il teste riteneva che, per alcune industrie, l'ampiezza minore dell'impresa fosse compensata dalla maggiore diligenza degli amministratori.

Cfr. *E. Durant Cecil,* Water supply of rural dwellings (Mun. Journal, 23 august 1901, pag. 649); Notes on municipal government (Annals of the Amer. Acad., nov. 1900); Report on municipal trading cit., Quest. 3123, pag. 245.

Il concentramento di più imprese ed i suoi limiti.

§ **239.** I limiti alla municipalizzazione imposti ad un Municipio dalla piccola estensione dell'impresa, possono venire allargati seguendo due procedimenti: o riunendo un sol Municipio diverse produzioni in una sola impresa, o entrando parecchi Municipi in associazione per darsi ad una produzione diretta.

Il metodo di concentrare in una sola impresa diverse produzioni noi l'abbiamo già accennato, portando innanzi l'esempio di Padova (§ 207). Bisogna però che noi qui facciamo alcune osservazioni. Innanzi tutto il concentramento può essere amministrativo e tecnico. Fermiamoci sul concentramento tecnico che è di lunga molto più importante, e che è anzi il solo che può provocare la costituzione di una grande impresa. Si può p. es. concentrare in una sola officina la produzione della forza elettrica che serve al tram ed alla illuminazione, — si può avere lo stesso concentramento per il servizio dell'acqua e della luce. Ma non sempre il concentramento è possibile, ed anche qui è necessario badare alle diverse condizioni che si possono presentare nei diversi Municipi; la misura è pertanto essenzialmente relativa. Prendiamo l'es. di una stazione generatrice di forza elettrica che debba servire ad un impianto di tram ed all'illuminazione. Una prima domanda che si dovrà fare si è questa: l'area di servizio per le due industrie è eguale? Se le due aree coincidono,

si potrà avere un'unica stazione generatrice, altrimenti si avrà più convenienza a farne due. Una seconda domanda concernerà la continuità di produzione che richiederanno i due servigi. Questa continuità gioca una parte grandissima nella determinazione dei costi di produzione; per cui se i due servizi non coincideranno in questo elemento, la produzione in comune non rappresenterà un vantaggio.

In altri casi, invece, il concentramento può essere molto produttivo. Il *Commons* riporta, come esempi tipici, il concentramento degli impianti di luce elettrica e d'acqua avvenuti in Batavia ed in Dunkirk. In *Batavia*, N. Y., era già municipalizzato il servizio dell'acqua; nel 1893 si decise di municipalizzare la luce elettrica. S'allargò l'impianto dell'acqua e vi si aggiunse il macchinario elettrico. I due ingegneri che erano addetti all'impianto dell'acqua e che percepivano doll. 65.75 per mese, furono incaricati anche del nuovo servizio, con un aumento di doll. 5 mensili; ed al servizio elettrico poi furono adibiti un elettricista con doll. 65 al mese, un accomodatore con doll. 45 ed un fuochista pure a doll. 45. L'aumento totale dei salari fu di dollari 165 per mese, o di 1.980 per anno, o di doll. 19.22 per lampada-arco per anno, — si veniva a risparmiare lo stipendio di un ingegnere. In *Dunkirk*, N. Y., si unì pure l'impianto elettrico coll'impianto dell'acqua. Il costo maggiore dell'impresa è salito solamente di doll. 133.62 all'anno; il costo del solo dipartimento dell'acqua era nel 1888 di doll. 5.210, mentre nel 1897 il costo totale dei due impianti era di doll. 5.343.62.

Cfr. *R. C. Quin*, Dual control of trams and light (Mun. Journal, 7 sept. 1900, pag. 709); *Commons*, Municipal electric lighting, cit., pag. 64-5.

Le corporative municipali.

§ **240.** La cooperazione tra diversi Municipi per raggiungere più economicamente un determinato scopo, e per raggiungere scopi che isolatamente non si potrebbero raggiungere, è perfettamente della stessa natura della cooperazione privata. Qui solamente abbiamo che le unità che si associano sono in genere unità più complesse e maggiori. Ma quando l'associazione avviene volontariamente, e non è imposta dallo Stato, abbiamo precisamente altrettante società cooperative, — che potremo chiamare cooperative municipali. In questi casi, i limiti delle municipalizzazioni sono allargati, essendosi trovata una forma superiore di produzione.

Gli esempi di queste cooperative sono frequenti per la produzione dell'acqua. Esempio tipico può essere l'impianto dipendente dal *Metropolitan Water Board* del Massachusset. Secondo l'atto originale, il distretto metropolitano comprendeva le città di Boston, Chelsea, Everett, Malden, Medford, Melrose, Newton, Somerville ed i borghi

di Belmont, Hyde Park, Watertown, Winthrop, — permettendo l'ammissione di altre città che si trovassero in un circuito di 6 miglia da Boston, alle condizioni prescritte. Furono subito ammessi Quincy e Nahant, e nel 1899 Arlington. È probabile che tutto il distretto orientale del Massachusset diventerà presto una grande cooperazione municipale, per ciò che riguarda la produzione dell'acqua.

Anche l'industria tramviaria può essere condotta direttamente da un'associazione di Municipi. Talvolta si tratta di mettere in comunicazione diversi Municipi tra loro. Talvolta invece si tratta di congiungere i paesi di qualche valle con un centro urbano e ferroviario che sta all'imboccatura della valle stessa. I piccoli Municipi si possono collegare, per non cadere nelle mani di compagnie private monopoliste.

Cfr. Notes on Municipal Government (Annals of the Amer. Acad., sept. 1900).

PARTE SECONDA.

La teorica politica della municipalizzazione dei publici servigi

CAPITOLO I.

La politica nei Municipii

La vita municipale vita amministrativa o politica?

§ **241.** Una delle più gravi questioni che si affacciano, nella trattazione dei fenomeni concernenti la vita municipale, si è quella di stabilire il carattere dei fenomeni municipali stessi. Sempre nelle lotte a cui assistiamo giornalmente, attinenti all'indirizzo da darsi all'amministrazione municipale, siamo di fronte all'asserzione di coloro che vorrebbero alla testa della cosa municipale uomini d'affari e non persone politiche. La politica, secondo costoro, dovrebbe essere bandita dalla vita del Municipio. E ne nasce il problema teorico: « la vita municipale è semplice vita amministrativa, o è anche vita politica? »

Concezione dualistica del municipalista; erroneità.

§ **242.** La soluzione del problema per noi sta nella premessa fondamentale della finanza pura. Il Municipio è un'organizzazione politica. Ogni organizzazione politica è un'impresa industriale. L'imprenditore politico — Municipio — ha per unica funzione di distribuire sulla municipalità i costi di determinate produzioni.

Alcuni vorrebbero distinguere due nature nell'organismo municipale. Il Municipio sarebbe dapprima una publica corporazione; per cui i municipalisti diventerebbero cittadini. Inoltre il Municipio sarebbe una corporazione industriale, per cui ogni residente diventerebbe un'azionista (*Ed. Grout*). Si distinguerebbero pertanto delle funzioni municipali politiche e delle funzioni industriali (*Maltbie*). Ma noi rifiutiamo questa distinzione, perchè ogni funzione politica è anche funzione industriale. Ogni produzione sistematica costituisce un'industria; ogni funzione industriale deve essere riguardata dal punto di vista economico. La funzione diventa politica solo quando si ritiene di raggiungere più economicamente uno scopo. Il cittadino adunque è interessato nell'impresa politica, a stabilirne cioè l'estensione, gli scopi ed i limiti, — appunto come un azionista è interessato in un'impresa privata.

Cfr. *Edward M. Grout*, New-York City should oyn the gaz supply, cit., pagina 225; *Milo Roy Maltbie, Municipal functions*. pag. 40 e seg.

La teoria economica pura della impresa politica, che noi abbiamo tracciato nella parte introduttiva, ci permette di eliminare questa concezione dualistica che considera nel municipalista due personalità distinte, quella del cittadino e quella dell'azionista. Queste due presunte personalità non sono che due aspetti di un'anima unica, l'anima dell'uomo economico. Di fronte al problema del modo più economico per procacciarsi un reddito, l'uomo si deciderà o per l'impresa politica o per l'impresa privata. Avremo uomini che si daranno esclusivamente alla prima, ed uomini che si daranno alla seconda impresa in modo esclusivo. Ma avremo anche, — e questo è il caso più frequente per l'uomo civile che vive in regime democratico, — che lo stesso uomo si darà contemporaneamente all'impresa politica ed all'impresa privata, mezzo ambedue per procacciarsi il reddito. È allora evidente che, ad ogni momento, le produttività marginali delle due imprese, per la stessa economia, dovranno essere uguali. Saranno posizioni d'equilibrio essenzialmente instabili, per il continuo variare dell'ambiente; il che provocherà una serie più o meno grande d'adattamenti delle economie alle varie imprese (§§ 34, 41).

L'imprenditore politico nell'impresa municipale.

§ **243.** Il cosidetto materialismo storico, introducendo il principio della lotta di classe, ha contribuito non poco, in questi ultimi tempi, ad approfondire l'analisi dell'imprenditore politico, delineando contemporaneamente la sfera d'influenza del cittadino. I fatti portati alla luce dai teorici del materialismo, e che costituiscono le condizioni, entro alle quali la vita politica di uno Stato o di un Municipio si svolge, sono i seguenti:

a) Una parte della collettività non entra nell'impresa politica; l'impresa di Stato o municipale è costituita da una frazione sola della collettività. Considerando infatti storicamente le diverse costituzioni politiche, considerandole anche nel presente, noi vediamo che in nessun luogo tutte le classi sociali amministrano contemporaneamente la cosidetta cosa publica. Generalmente le classi che sono al potere sono quelle che detengono il reddito (*Loria*), sono le più forti economicamente. Se non si vuole concedere questo punto di vista del materialismo storico, si concederà almeno che le classi dominanti e dirigenti sono le classi più forti psichicamente, o per forza d'ingegno, o per pregiudizi religiosi e morali.

b) La parte della collettività, che è al potere, è da considerarsi come una variabile. Talvolta avremo un'oligarchia, talvolta una democrazia a base ristretta; potremo infine avere, teoricamente almeno, il suffragio universale o qualcosa che vi si avvicina. La composizione numerica della classe al potere è quindi funzione del pre-

dominare o meno delle idee, delle formule democratiche, o della prevalenza effettiva della democrazia.

c) La classe al potere non è tutta omogenea, è invece un composto di vari ed opposti interessi. Avremo dei proprietari di terre che vorranno difendere le loro rendite, reclameranno l'alto prezzo dei loro prodotti, impediranno la libera concorrenza, voteranno i dazi protettori per i prodotti agricoli, pretenderanno il libero scambio solo per i prodotti industriali di loro speciale consumo. Avremo dei capitalisti puri, degli industriali, che, per poter pagare bassi salari ai loro operai, diventeranno libero-scambisti per le materie di consumo operaio; viceversa saranno protezionisti per quanto riguarda i prodotti della loro industria. Nei paesi più liberi e progrediti, in cui la classe lavoratrice è diventata classe politica e cosciente, avremo da fare anche cogli interessi speciali dei lavoratori.

Cfr. *Maltbie: Mun. functions*, cit., pag. 39; *A Loria:* Les bases économiques de la constitution sociale. Paris, 1893. pag. 225 e segg.

§ **244.** Date queste premesse, riescirà facile comprendere i due teoremi che stanno a fondamento di tutta la vita finanziaria in un'impresa politica. I bisogni di classe pubblici bisogni.

Teorema 1.° — Ogni classe tende a far dichiarare publico bisogno, e cioè bisogno a cui si deve provvedere addossando i costi alla collettività, i bisogni propri di classe.

Venendo subito alle organizzazioni politiche moderne, in cui parecchie classi sono rappresentate nella publica amministrazione, noi vediamo che uno degli sforzi, più comunemente costanti e ripetentisi, si è quello di mostrare che l'interesse di classe è interesse generale della collettività. È questa dimostrazione una necessità per poter disporre della maggioranza di quella parte di collettività che è al potere. Talvolta basta l'impiego di artificî logici, talvolta si ricorre all'inganno, alla frode, talvolta al pregiudizio, talvolta perfino alla violenza. Ma il processo è sempre lo stesso. Non vi è bisogno la cui soddisfazione realmente importi a tutta la collettività; — i bisogni già dichiarati publici, o reclamati come tali, son bisogni di classe. Poi, al di fuori, al di là della parte di collettività che è al potere, si agitano altri bisogni, altri desiderii, altre aspirazioni. Sono i prepotenti bisogni della parte esclusa dall'amministrazione della cosa publica, i confusi rumori della piazza, i rumori di coloro che non hanno voce politica, che hanno infiniti bisogni, ma indistinti, che talvolta si concretizzano reclamando solamente il diritto di vivere e vegetare bestialmente. Perchè i bisogni immensi di costoro diventino

qualcosa di positivo, di ben determinato, di pretendibile, conviene che la classe, o parte della classe, esclusa dal potere, si organizzi, abbia una propria coscienza ed una propria missione, acquisti valore politico partecipando all'impresa publica.

Di fronte a questa prima premessa politica, nella questione della determinazione dei publici bisogni, cade senz'altro il vieto pregiudizio della vita comunale, l'affermazione che nella vita del Municipio non si debba fare della politica, ma della semplice amministrazione. Per ammettere questa tesi, bisognerebbe, nel campo dei bisogni e delle spese municipali, postulare:

α) un fabbisogno municipale invariabile; un fabbisogno statico e non dinamico. Questo fatto si riscontra in alcuni paesi in cui la vita municipale si è quasi cristallizzata, è immobile da secoli. In questo caso una classe, che da tempo ha monopolizzato l'impresa politica, ha anche statuito quali debbano essere le attribuzioni o le funzioni dell'organizzazione politica minore. Le funzioni del Municipio, immutate per lunga consuetudine, sono assunte come eterne. La società e l'impresa municipale sono statiche. Allora si può credere che la gestione della cosa publica sia un semplice fatto amministrativo e non un fatto politico. Ma l'osservatore non si deve fermare alla superficie dei fenomeni. Intanto la costituzione stessa, la prima formazione storica delle funzioni municipali, costituisce un vero fatto politico: l'affermazione economica di una classe al potere. E del resto il movimento, in qualunque organizzazione politica, è latente. Nei paesi continentali, p. es., vi son leggi comunali che dividono le spese dei Municipii in spese obbligatorie e spese facoltative. Le spese obbligatorie indicano il desiderio di alcune classi di cristallizzare certe funzioni municipali, di ripartire cioè i costi di alcuni bisogni sull'intera municipalità. La lotta politica sarebbe circoscritta alle sole spese facoltative: qui dovrà prevalere il voto di una maggioranza. A seconda che il campo delle spese facoltative è maggiore o minore, e più o meno importante e lata sarà la comprensione del fattore politico nella determinazione del fabbisogno. Se tutte le spese fossero obbligatorie, solo allora si potrebbe concludere che i preposti all'impresa municipale facciano dei semplici atti d'amministrazione. Ma non è detto con ciò che la lotta politica non possa portarsi anche su questo campo delle spese obbligatorie, per modificarle, correggerle, mutarle. La lotta dei Comuni contro il potere centrale, per la libertà, la lotta per determinare i rapporti tra Municipi e Stato, verte appunto sulla rimozione del limite in cui il fatto municipale è dichiarato amministrativo, invece che politico

β) la partecipazione di tutta la municipalità all'amministrazione della cosidetta cosa publica. Su questo punto non insistiamo; la storia di tutte le legislazioni municipali, e della nostra legislazione in ispecie, addimostra la diversa composizione del corpo elettorale amministrativo nei diversi tempi;

γ) un accordo perfetto di tutti i membri della municipalità, appartenenti all'impresa politica, intorno all'importanza dei singoli bisogni da soddisfare collettivamente. Ma la varietà delle scale dei bisogni è infinita e diversificano esse col variare del numero dei componenti la impresa municipale. Di più, anche l'osservatore più obbiettivo ed imparziale potrà ingannarsi quando vorrà giudicare intorno all'interesse, non soggettivo si badi bene, ma generale, della soddisfazione di un publico bisogno. Ciascuno giudicherà a seconda delle proprie inclinazioni, dei propri gusti, delle proprie tendenze. Si tratti, p. es., di un bisogno publico di ordine estetico; della conservazione di un monumento, della costruzione di un publico giardino con relative fontane, della conservazione di un corpo di musica; bisogni che si tratti di dichiarare publici. Cittadini egregi, sul cui disinteresse, sul cui cuore e spirito di carità non vi sia dubbio, potranno tuttavia pensare che sia utile, anche per le classi povere, la soddisfazione di tali bisogni, per educare al culto del bello le classi diseredate, per ingentilire i loro costumi; e Dio sa quanto sia urgente questo bisogno. Altri cittadini egregi, del cui disinteresse egualmente non si può discutere, potranno invece sostenere che l'ingentilimento dei costumi deve avvenire solo quando è assicurata alla classe povera una esistenza sufficiente; che prima si devono curare i bisogni urgenti della vita, poi i bisogni estetici o superiori. È questione di apprezzamento. Alcuni cioè vogliono cominciare dalla testa, altri dallo stomaco. Ed in tutte e due le categorie di cittadini supponiamo uno sforzo benevolo, altruistico, d'indovinare quale sia veramente l'interesse generale. Il problema è risolto con dati diversi a seconda delle tendenze psicologiche dei ricercatori, come avverrà del resto per qualunque specie di questi problemi riflettenti i bisogni. Ad ogni modo, si tratta sempre di far trionfare un principio o un altro principio, ed il trionfo di un principio equivale alla possibilità di una maggiore soddisfazione nel proprio fabbisogno.

Si dica poi che trattasi solamente di questioni amministrative!

La ripartizione dei costi — Il carico tributario locale in Italia.

§ **245.** *Teorema 2.°* Ogni classe cercherà di caricare la maggior parte del peso delle spese publiche sulle altre classi, appartengano queste o no all'impresa politica, riducendo al minimo la propria pressione tributaria.

La lotta politica continua adunque e si impegna non solo nella determinazione dei bisogni municipali, ma anche sul modo di far fronte alle spese, nella determinazione cioè delle entrate. La prima fase di questa lotta si avrà nella determinazione legislativa dei sistemi tributari comunali. Ma una seconda fase, la meno appariscente, si ha nell'applicazione che i diversi Municipi fanno del sistema tributario esistente. Mentre in tutto uno Stato imperano le stesse norme regolatrici, pure, a seconda che si tratti di un Municipio grande o piccolo, di un Municipio situato in una piuttosto che in un'altra regione, la distribuzione del carico tributario risulta diversa, perchè nei vari Municipi la distribuzione delle forme di ricchezza è anche diversa.

La dimostrazione di questa lotta di classe nella determinazione del carico tributario locale fu data, per l'Italia, limpidamente dal prof. Conigliani, e non sarà fuor di luogo il soffermarci su una pagina tanto interessante della nostra vita municipale.

La distribuzione del carico tributario, nella finanza locale italiana, può esaminarsi, innanzi tutto, ponendola in confronto approssimativo colla distribuzione delle varie forme di ricchezza. Allora possiamo assumere che i Comuni capoluoghi di Provincia e quelli chiusi di 1.ª e 2.ª classe (cioè con popolazione agglomerata di più di 20.000 abitanti) rappresentino i centri urbani più importanti, ove la ricchezza immobiliare urbana ha importanza maggiore, ove si raccoglie una parte ingente della ricchezza commerciale e industriale, ove hanno sede prevalente le classi economicamente improduttive, — capitalisti, professionisti, ecc.; — i Comuni di 3.ª classe e i Capoluoghi aperti possono ritenersi ancora come sedi di ricchezza commerciale, industriale ed immobiliare urbana, sebbene vi prevalga già la ricchezza fondiaria ed abbia importanza piccola la ricchezza delle classi improduttive; i Comuni aperti non Capoluoghi avranno infine carattere quasi esclusivamente agricolo, essendo quivi trascurabili i redditi mobiliari e personali. Ora, la distribuzione del carico tributario dovrebbe seguire la sopradetta distribuzione della ricchezza. Invece, come appare dal quadro riportato a pag. seguente, dal Conigliani, abbiamo parecchie, anzi molte contraddizioni. Nel sistema delle imposte reali si può constatare uno squilibrio enorme fra la tassazione della ricchezza mobiliare e quella immobiliare che è prevalentemente colpita. Nel campo delle imposte immobiliari, la proprietà fondiaria riesce più che non sia giusto gravata in confronto di quella urbana; si consideri p. es. la tenue cifra della sovrimposta sui fabbricati nei Comuni Capoluoghi di Provincia, fra cui pure sono le maggiori città

PROVENTO DELLE IMPOSTE COMUNALI SECONDO I BILANCI PREVENTIVI PER L'ANNO 1895

(in cifre tonde di milioni e decimi di milioni).

IMPOSTE	Tutti i Comuni	Capol. di Prov. (69)	*Comuni chiusi* di 1ª classe 14	di 2ª classe 49	di 3ª classe 167	di 4ª classe 115	tutti i 345 chiusi	*Comuni aperti* Capol. di Pr., Circ. e Distr., 128	non Cap. 3785	Tutti 3913 aperti
Reali immobiliari										
Sovrimposte terreni	79.2	5.4	22.2	7.5	10.3	4.7	44.7	6.6	78.7	85.3
» fabbricati	50.8	27.3								
	130.0	32.7								
Reali mobiliari										
Bestiame	14.9	1.7	0.9	0.3	1.3	0.5	3	0.4	11.5	11.9
Esercizio e rivendite	5.7	1.8	1.4	0.4	0.6	0.2	2.6	0.3	2.8	3.1
	20.6	3.5								
Indirette sui consumi										
Dazi consumo	152.1	101.1	76.5	25	27.6	3.8	133.9	2.2	16	18.2
Imposte di macellazione	4	3.4	2.5	0.5	0.6	0.1	3.7		0.4	0.4
	156.1	104.5	79.0				137.6			18.6
Dirette personali										
Valore locativo	1.7	0.9	0.7	0.2	0.1	0.1	1.1	0.1	0 6	0.7
Famiglia	21.9	3.4	1.6	1.1	1.5	0.6	4.8	0.8	16.4	17.2
	23.6									

italiane. Quanto alle imposte generali dirette o indirette, vediamo è vero che più di ¾ dei proventi di dette imposte è raccolto nei Comuni di 1.ª, 2.ª e 3.ª classe, ma constatiamo che di fronte a 156 milioni di tassazione indiretta non si ricavano che 23 milioni di imposte personali dirette. Osserviamo anche che l'imposta di famiglia, che pur dovrebbe imperare nei grandi centri, non dà che 3.400.000 lire nei Capoluoghi di Provincia. I grandi centri si mostrarono infatti sempre contrarî all'introduzione dell'imposta di famiglia. Ricordiamo che nel 1895, nel numero abbastanza grande dei Comuni che facevano uso dell'imposta sul valor locativo e di quella di famiglia, non v'era alcun Comune chiuso di 1.ª o di 3.ª classe e 2 soli di 2.ª, mentre ve n'erano 7 di 4.ª

La distribuzione dei proventi delle imposte locali si può fare da un altro punto di vista, dal punto di vista regionale. La distribuzione dovrebbe avvenire a seconda della distribuzione della ricchezza, tenendo presente che il rapporto della ricchezza mobiliare alla immobiliare va decrescendo via via che si va dal Nord al Sud d'Italia e che decresce pure via via (quando per la regione Sud si prescinda da Napoli e dalla Campania) il quoziente della

1895.

	Nord	Centro	Sud	Isole
Sovrimposta terreni e fabbricati.	69.2	27.0	26.6	9.2
Imp. sul bestiame e di esercizio e rivendita	7.5	7	3.7	2.4
Dazio e macellazione .	59.2	34.2	39	22.9
Imposta di famiglia . .	6.3	8.1	—	2.7

densità della popolazione. Invece, dal quadro che riportiamo, appare che i proventi delle imposte immobiliari stanno a quelle mobiliari quasi come 10 a 1 nel Nord, come 7 ad 1 nel Sud, come 5 ad 1 nelle isole. Il rapporto poi fra la tassazione del capitale mobiliare industriale e commerciale, e quella delle proprietà o del capitale agricolo, e cioè tra l'imposta d'esercizio e rivendita e la somma della sovrimposta sui terreni e dell'imposta sul bestiame, è di 1 a 14 al Nord, di 1 a 20 nel Centro e nel Sud, di 1 a 12 nellle Isole. Quanto ai proventi ottenuti dalle imposte personali, essi sono nel Nord appena $^1/_{11}$ di quelli delle imposte reali, e ne sono invece $^1/_5$ ed ¼ rispettivamente nel Sud e nelle Isole; sono quindi maggiori là dove quelle imposte non hanno possibilità di portare nuovo carico speciale

sulla ricchezza mobiliare e dove di necessità raddoppiano il carico o sulla ricchezza immobiliare o sul salario agricolo.

Può essere istruttivo il vedere come si ripartisce il carico tributario in uno dei principali Comuni d'Italia. Diamo come esempio tipico il caso di Firenze.

PREVENTIVO 1900 — COMUNE DI FIRENZE.

Entrate ordinarie	Lire	Rapporto percentuale
Rendite patrimoniali	632.832.23	6.73
Dazio di consumo	5.063.549.95	53.86
Sovrimposte	2.518.514.03	26.80
Tasse locali	859.509.13	9.14
Proventi diversi	326.841.15	3.47
Totale	9.401.283.69	100.00

Il bilancio di Firenze ci mostra come il peso tributario locale s'aggravi sulle spalle delle classi più povere. Nè si creda che l'esempio riportato costituisca un'eccezione, o una esagerazione per ciò che riguarda la pressione tributaria maggiore delle classi povere. Le percentuali rappresentanti il dazio di consumo sono in moltissime città, e specialmente nelle grandi città, ben più elevate che non a Firenze.

Cfr. *Carlo A. Conigliani, La riforma della legge sui tributi locali.* Studi e proposte. Modena, 1898, pag. 170 e segg., 263 e segg.; *Riccardo Dalla Volta,* La riforma tributaria a Firenze (Economista, 4 nov. 1900).

§ **246.** Se la determinazione delle spese e delle entrate avviene, nella vita municipale, a seconda che prevalga l'una o l'altra classe al potere, è evidente che trattasi di fenomeni politici e non semplicemente amministrativi, e che la formulazione d'una teorica politica della municipalizzazione è indispensabile per poter spiegare le diverse e concrete municipalizzazioni che vediamo reclamate od attuate nei diversi Municipi. Noi sappiamo così che il calcolo edonistico, che fa l'imprenditore politico per municipalizzare, deve essere riferito a questa o a quella classe che è al potere, a questa o a quell'altra circostanza che domina in un ambiente. Il perchè della convenienza economica di una municipalizzazione potrà quindi derivare anche dalla speciale posizione politica in cui viene a trovarsi un Municipio. La convenienza a municipalizzare deriverà anche da cause essenzialmente economiche, e varierà col modificarsi di queste cause. Il ricercare la convenienza strettamente economica è còmpito della teorica economica della municipalizzazione; còmpito della teorica politica sarà invece quello di ricercare le cause politiche che possono spiegare le varie municipalizzazioni.

Necessità di una teorica politica della municipalizzazione.

CAPITOLO II.

La lotta di classe nella vita municipale

La funzione dell'economista secondo l'Hadley.

§ **247.** La necessità di una teorica politica di un qualsiasi fenomeno economico potrebbe essere disconosciuta, accettando le conclusioni del discorso pronunciato il 27 dicembre 1899 dal presidente Arthur T. Hadley nel dodicesimo Congresso annuale dell'*American Economic Association*. L'illustre economista americano distingue una teoria della distribuzione ed una della prosperità; nella prima l'economista può rimanere un vero osservatore passivo, nella seconda egli intreccia alle considerazioni economiche le sue teorie di etica e di politica. L'alta missione dell'economista dovrebbe invece essere quella di rappresentare e di farsi campione dell'interesse permanente dell'intera collettività, di fronte agli interessi temporanei e parziali di classe.

Il presidente Hadley prevede le obbiezioni che si possono fare a questo suo modo di vedere. L'economista che dichiara la sua alta missione può essere considerato come un ipocrita, o almeno come un visionario, perchè il generale interesse publico, ch'egli rappresenta, non è una forza politica operante. Il sociale riformatore è più che un teorico puro; per il riformatore l'esistenza di un definito interesse e di una coerente opinione publica è una necessità. Il volere confondere l'interesse di una classe con un supposto generale interesse publico è il privare quella classe della sua naturale guarentigia nella lotta per l'esistenza. Ma l'Hadley risponde a queste obbiezioni che l'accennato sistema di etica politica scaturisce dalla nostra esperienza in riguardo a due importanti istituzioni: la concorrenza ed il Governo rappresentativo. La concorrenza non è un conflitto tra classi, ma un conflitto entro alle classi, che il liberista vorrebbe perpetuato, perchè egli può o crede di provare che essa conduca ad un interesse comune e generale. Il Governo rappresen-

tativo poi ha avuto sempre efficacia, nel campo politico, di spingere i membri delle differenti parti geografiche d'un paese a non guardare solo da un punto locale di vista, ma a vedere quale sia il generale benessere della nazione, della quale ogni rappresentante è una parte.

Cfr. *Hadley,* Economic theory and political morality, cit.

La funzione dell'economista secondo il Commons.

§ **248.** Se accettassimo la teoria dell'Hadley, noi dovremmo occuparci solamente d'una teoria economica senza preoccuparci delle diverse posizioni del problema a cui darebbe luogo il fatto politico della lotta di classe. Ma, nel duello oratorio dibattutosi al Congresso americano sull'argomento tra il presidente ed i professori di Economia convenuti, noi crediamo che abbia avuta maggior forza e sia stata più vicina al vero la corrente di idee rappresentate dal professore Commons. Si distinguono tre specie di moventi: il patriottismo o lo spirito publico, l'interesse di classe e l'interesse personale — *self-interest* — che esistono in differenti proporzioni nei diversi individui, e in differenti proporzioni nello stesso individuo in diversi tempi. Nelle contrade libere il movente patriottico è il più potente, e domina tutti gli altri nei periodi di crisi nazionale; la causa si è che nei paesi liberi tutte le classi hanno eguale partecipazione al Governo, e si sente che la nazione è guardiana di tutti gli interessi. Dove vi è il dominio di classe, i moventi dominanti sono l'interesse di classe e l'interesse personale. Per cui, solo in quelle contrade dove la lotta di classe è riconosciuta come tale, e dove il Governo è stato organizzato in modo da dare speranza al libero gioco ed alla giustizia per i differenti interessi di classe, sarà possibile avere quella corrente patriottica che cerca il generale benessere. Dove non si riconosce la lotta di classe e non vi si fa posto, là si è costretti al dispotismo di una classe sulle altre. È nell'interesse della classe dominante di rifiutarsi a riconoscere questa lotta, e l'economista che rifiuta di riconoscerla fa il gioco di tale classe; egli prepara la via al regime dispotico, il che significa schiacciare lo spirito patriottico. Se veramente l'economista rappresenta la società nel suo complesso, egli dovrebbe sforzarsi di dare alle classi escluse una più larga e giusta compartecipazione legale nel Governo e nell'industria. Così egli coltiverebbe il movente patriottico, dato che questo sia il movente a cui egli deve appellarsi.

Il Commons continua il suo splendido discorso citando due errori d'interpretazione storica nell'esposizione dell'Hadley. Il primo errore sarebbe quello di credere, nelle monarchie, che il re sia sopra i si-

stemi di parte o di classe; mentre il re è sempre stato una parte della lotta di classe, e un Governo costituzionale è quello che riconosce l'esistenza di classi antagoniche. Il secondo errore sarebbe quello di assumere come identità le rappresentanze di località e le rappresentanze di classi: mentre la coincidenza non è che un'accidentalità. La via, poi, secondo la quale si effettua la concorrenza, non è quella indicata dal prof. Hadley, ma sarebbe piuttosto la seguente. I membri della stessa classe sono in concorrenza gli uni contro gli altri: i più deboli sono schiacciati: il numero dei concorrenti diventa sempre più piccolo, finchè ne rimane uno solo. L'intiera istituzione diventa un monopolio: il capo domina la propria classe e le altre classi. Questo fenomeno si riscontra in ogni istituzione sociale. Il feudalismo finisce nell'assolutismo, la chiesa nel papato, le parti politiche nelle mani di un uomo o di un macchinismo burocratico, abbiamo allora il fenomeno detto *bossism* politico; l'industria cade nel *trusteeism*. Quando questo stadio di monopolio è raggiunto, vi sono tre vie possibili d'uscita: *a*) o il progresso ha fine; *b*) o i privilegi ed il monopolio della classe dominante sono rotti, forzandosi l'ammissione individuale dei membri delle diverse classi. È il metodo invocato da A. Smith, che era un'economista radicale del suo tempo; ne risulterebbe la concorrenza tra gli individui di una classe a beneficio di tutta la società; *c*) o si forza l'ammissione e la partecipazione al monopolio di una *classe organizzata*; si è democratizzare un'istituzione. Questo metodo è necessario quando il monopolio non può abolirsi. Odiernamente questa è la posizione delle parti politiche e dei *trusts;* in questo ulteriore caso, se non vi è altro rimedio, si conceda al popolo di eleggere i *trustees.*

Ne deriva che la mancata ricognizione di classi sociali conduce al paternalismo, basato sulla sopravvivenza del più forte; mentre la ricognizione delle classi sociali conduce un *self-governement* basato sulla giustizia legalizzata fra le classi. E l'economista lavorando per le classi sociali, lavora per l'ingrandimento delle forze sociali. Le lotte di classe sono una condizione di progresso, la loro assenza indica ristagno. Nello stesso tempo l'economista non deve rappresentare una classe sociale in quel modo che lo può fare un legista, un politicante. Egli non deve dipendere dalle classi per elezione; egli sceglie le proprie basi; egli è un pioniere, parte da un punto di vista sociale e lavora da un punto di vista di classe. Egli vede che le classi sociali non sono divisioni permanenti di una società, sibbene semplici categorie storiche. Per cui le differenze esistenti tra economisti coincidono in generale coll'antagonismo di classi, perchè

essi sono una parte della situazione sociale, la loro visione è limitata e la storia sola deciderà tra le diverse correnti. Non gli individui economisti, ma gli economisti associati rappresentano gl'interessi permanenti della nazione considerata come un tutto.

Cfr. *John R. Commons, Discussion of the President' s address.* — Papers and proceedings cit., pag. 62-80.

La lotta di classe nell'economia politica.

§ **249.** Abbiamo voluto riferire un po' diffusamente la polemica sorta nel Congresso americano intorno ai rapporti tra la politica e l'economia, non solo per la originalità di vedute portata innanzi in questo argomento, ma anche perchè è punto di essenziale importanza teorica il decidere quale posto debba assegnarsi al fenomeno della lotta di classe nella costruzione delle teoriche economiche. Per noi il principio della lotta di classe, il quale non fa se non constatare un fenomeno reale, è necessario per poter stabilire le condizioni di un problema finanziario concreto. L'analisi della situazione e della composizione di un'impresa politica sarà indispensabile a spiegarci la convenienza di certi atti economici. Nella maggior parte dei casi troveremo che lo spirito di classe sta a base delle determinazioni politico-economiche. Talchè possiamo ripetere quanto abbiamo altra volta affermato: che alla concezione negativa del Ferrara, il quale trovava un progresso nella scienza economica tutte le volte che questa mirava a negare sè stessa, dobbiamo contrapporre un concetto positivo, affermando che il progresso dell'Economia sta nel rimuovere i veli degli interessi di classe.

Cfr. *G. Montemartini: Introduzione allo studio della distribuzione della ricchezza.* — Milano, 1899, pag. 153.

La lotta di classe nella vita municipale.

§ **250.** Anche nella vita municipale, la lotta di classe ha la sua affermazione netta ed evidente. Può nascondersi dietro veli più o meno ipocriti e trasparenti nei paesi statici, ma erompe gagliarda nei paesi ove il Municipio vive di vita intensa. Negli Stati Uniti d'America l'opinione teorica che il *municipal governement is business, not politcs* è ormai abbandonata. È riconosciuto che l'incoraggiare l'attività di partito — *party activity* — nella vita municipale è il miglior modo per arrivare ad un'organizzazione vitale pel raggiungimento dei principii politici concernenti lo Stato ed il Governo federale. Si ritiene che in un Governo popolare l'idea di un Governo non politico sia un'assurdità, tanto che anche coloro, che non vorrebbero lotte di partito nel Municipio, preparano i loro programmi positivi di Governo. Si ritiene un dovere di partito prendere atteggiamento e far prevalere le proprie idee nelle questioni locali di educazione, di miglioramenti sanitari, di case per i poveri, in tutte

quelle questioni economiche e sociali che s'incontrano nella vita quotidiana del popolo. Diventa anche necessario il far entrare le proprie idee politiche nei distretti locali più remoti. Un articolo polemico, probabilmente dovuto alla penna del Gunton, conclude intorno a questa questione: « In realtà la teoria della *non-partisan administration* dei publici affari è una falsa dottrina di un movimento farisaico. Essa è l'apologia del sofista, una dottrina della disorganizzazione, ed è contraria a tutta la storia ed allo spirito del Governo rappresentativo e delle istituzioni democratiche. La vera essenza del Governo popolare è la rappresentanza, ed il metodo più efficiente, conservativo e permanente di assicurare un'adeguata rappresentanza si ha mediante l'organizzazione delle parti. Un movimento, che ha per obbiettivo di separare la selezione dei publici ufficiali dall'organizzazione di parte, e colloca sopra ai rappresentati individualità che non li rappresentano, è un movimento che mina le fondamenta del governo popolare ».

Cf.: *Roswell P. Flower:* Non-partisanship in municipal government, in Forum, July, 1897; cit. in Mun. Aff. vol. I, pag. 570; Theory and Practice of Non-partisanship, in Gunton's Magazine, october 1897; *John Jay Chapman,* Is a third party necessary in municipal reform work? (Mun. Affairs, june 1900, pag. 329-37); *A. S. Haight,* Indipendent parties (ibidem, pag. 338-342); *John W. Keller,* Municipal reformers in party politics (ibidem, pag. 343-46); *George G. Wright,* Non-partisan municipal elections. Library Hall Association of Cambridge, Mass. (ibidem, pag. 363-74).

Le imprese industriali per la conquista dell'impresa politica.

§ **251.** Del resto, nei paesi in cui la vita municipale è più evoluta, gli affari municipali vengono trattati con metodi che ricordano i metodi primitivi usati nei paesi meno civili, dove la vita dei Municipii è stazionaria, meno progredita, anzi stagnante. Si potrebbe istituire un confronto tra un Municipio rurale dell'Italia meridionale o della Sicilia, ed un Municipio evoluto degli Stati Uniti d'America. In ambedue i casi si troverebbe che la lotta di classe è eliminata dalla vita municipale, o si tende ad eliminarla, conquistando una famiglia o un partito il Municipio e trattando l'amministrazione publica come bene di conquista. Nei Municipii siciliani la lotta non si fa su principii, su interessi di casta, si fa tra due famiglie che si contendono il potere. Queste famiglie hanno i propri clienti, i quali sono beneficati colle cariche municipali e con concessioni, nel caso di vittoria. L'amministrazione municipale non è allora un fatto politico, è un fatto domestico. Ma quali sono i metodi usati nelle grandi città americane? Si può asserire che in esse non si trova che sviluppato, che ingigantito il governo patriarcale, il quale predomina nei Municipii poco evoluti. Colla sola differenza che alla conquista del Comune non procede più una sola famiglia feudale, con qualche

cliente, ma un'impresa collettiva organizzata, che ha per unico scopo la conquista del potere per trarne il maggior lucro possibile.

Il sistema di conquista nella Tammany Democracy.

§ **252.** È tanto interessante ed importante questo lato del problema, che noi dobbiamo soffermarci ad illustrare alcuni esempii tipici in cui s'incarna questo metodo di lotta per la conquista dell'impresa municipale.

Cominciando ad analizzare la vita economico-politica dei grandi centri, ci riferiremo innanzi tutto all'odierno sistema della *Tammany Democracy*, che per tanti anni ha monopolizzato il Municipio di New York. È curioso che il sistema si sia sviluppato da un'oscura associazione caritativa: *The Society of Tammany or the Columbian Order*, essendo *Tammany* il nome di un capo indiano di favolose virtù, che sembra stato scelto come santo patrono. La società appare organizzata nel 1789, specialmente per opera di un rispettabile artigiano, di nome William Mooney. Prima del 1805 la Società era composta di uomini appartenenti a diversi partiti politici; nell'anno 1805 essa viene incorporata sotto una legge speciale di New York. Da questa prima formazione si è sviluppata l'organizzazione rappresentativa, meccanismo di azione politica. La Società bandisce i propri principii politici. Si crede che il Governo di una città sia da tenersi da un partito come un'impresa, nella quale si tratti di pagarsi delle spese e di ricavare un profitto per gli amministratori. Si rigettano i metodi di riforme civiche ed elettorali come falsi e condannevoli; e si insiste nel principio che ogni provvedimento, ogni nomina e cambiamento d'ufficio sia originato dallo spirito di parte e sotto il controllo dei capi partito. Non si nega che l'interesse cittadino sia da salvaguardarsi, ma si assume che la maggioranza della *Tammany* sempre rappresenti questi interessi, e che il sistema migliore per promuoverli sia appunto quello della *Tammany*. Si dichiara poi che i posti nei publici servizi siano il premio dei partiti vittoriosi, da distribuirsi dai capi tra gli aderenti, in ricompensa dei voti e degli altri servizi di partito. Per cui un Governo cittadino *non-partisan* sarebbe chimerico, impraticabile, ed un cittadino *non-partisan* negli affari di città sarebbe una persona eccentrica ed inutile che distruggerebbe presto ogni buon governo. È naturale poi che la *Tammany* appoggi o rifiuti certe funzioni dello Stato o della nazione, a seconda che esse si accordino colle proprie viste o coi propri vantaggi.

La *Tammany* nei suoi organi ufficiali ha proclamato il principio: tutti gli impiegati del Governo cittadino, dal *mayor* al portiere, dovranno essere membri della *Tammany*. Qui sta in massima parte il segreto della disciplina rigorosa e della forza di coesione dell'orga-

nizzazione. Dato questo principio, è naturale che sui salari e stipendi degli impiegati vengano estorte delle tasse per coprire le spese della *Tammany* e dei suoi capi: l'ammontare di queste tasse fu del 5 % sui salari e sugli stipendi. Certi uffici poi furono venduti, specie quelli di giudice dell'alta Corte di New York, il cui prezzo regolare di nomina sembra essere stato di doll. 10.000 a 15.000. La *Tammany* raccoglieva con questo sistema un annuo reddito di parecchi milioni di dollari, versati scrupolosamente. Nel 1894 vi erano in New York 50 giudici di pace, ciascuno avente un onorario di doll. 8000; pare che la *Tammany* abbia esatto un prezzo di vendita non minore di dollari 2500 per 10 anni, e cioè doll. 37.500 per i 50 posti; oltre alla qual somma bisogna aggiungere la tassa del 5 % sui salari, o doll. 6000 in tutto. Per cui l'annuo reddito ricavato da questi giudici era di dollari 10.000. Nel 1896 vi erano 5000 membri nella polizia, il cui salario ammontava a doll. 6.500.000: una tassa del 5 % dà un gettito annuale di dollari 325.000. Innumerevoli poi sono gl'introiti per licenze e permessi per teatri, stabili, case di divertimento, case di prostituzione, spacci di vendita, ecc., ecc. Vi sono anche introiti provenienti da corporazioni che vogliono strappare un atto legislativo al Municipio.

Ecco quale si presenta l'organismo della *Tammany*. La città di New York era divisa, secondo la legge del 1894, in 30 assemblee distrettuali, da ciascuna delle quali assemblee viene eletto un membro legislativo dello Stato. In ciascuna assemblea distrettuale la *Tammany* ha una separata organizzazione, alla cui testa vi è un agente designato come un *leader*, una specie di grande elettore patrono, o *lord* feudale. Ogni *leader* si ritiene obbligato, a pericolo di perdere il suo posto, di procacciare, con qualunque mezzo, il maggior numero di voti alla *Tammany*: il *leader* può aggiungersi ufficiali ed impiegati per le sue operazioni. Le assemblee distrettuali per legge son divise in distretti elettorali, che sono 1137 nella città; in ciascuno vi sono circa 300 elettori. In ogni distretto elettorale la *Tammany* ha un capitano, il quale ha sotto i suoi ordini da 10 a 25 subordinati, detti ufficialmente luogotenenti o aiuti. Ogni ufficiale scelto dalla *Tammany*, specialmente ogni *policeman* e giudice di polizia, è tenuto ad assistere questi *leaders*, capitani od aiuti. Vi è poi un'assemblea di *leaders* distrettuali da cui tutto dipende e che in teoria è responsabile del Comitato generale della *Tammany*. In realtà poi i poteri di questo Comitato sono esercitati da un Comitato esecutivo nominato dall'assemblea distrettuale dei *leaders*. I *leaders* sono soggetti al *bos-in-chief*. Al tempo in cui la *Tammany* governava la città,

l'assemblea distrettuale dei *leaders* percepiva dal tesoro cittadino circa dollari 119.000 in stipendi, ed i capitani erano provvisti largamente nello stesso modo. Nella stessa epoca i *leaders* del partito repubblicano ricevevano annualmente in salari dollari 32.000.

Cfr. *Dorman B. Eaton,* The government of municipalities, New York, 1890, Ch. IV, V, VI, pag. 89-157.

§ **253.** Ultimamente, in alcune riviste americane, si parlava di una *Tammany* nel Municipio di Napoli; ed in vero la Commissione reale d'inchiesta sul Comune napoletano ha messo in luce sistemi tali di amministrazione da mostrare che, anche da noi in Italia, il sistema dell'industrialismo municipale è seguíto e portato a pericolosi risultati.

Il sistema di conquista nel Municipio di Napoli.

In Napoli accanto alla *bassa camorra*, prepotenza di pochi esercitata sulla plebe, sorge un'*alta camorra*, costituita dai più scaltri ed audaci borghesi, che tentano conquistare il Comune per trarne lucro ed onori. A poco a poco predomina la corruzione elettorale, tutto il meccanismo delle elezioni è nelle mani di pochi capi, i quali nominano un Comitato centrale, che alla propria volta nomina Comitati sezionali, questi designano i candidati, fra i quali poi il Comitato centrale sceglie. Intorno ai capi si formano quindi delle *clientele*, composte di amici fedeli o di uomini attivi, avvinti al capo da favori concessi, da uffici publici liberamente distribuiti. Le liste elettorali erano impinguate di amici, anche non abitanti nel collegio e non aventi diritto all'iscrizione; i risultati poi delle elezioni erano falsificati mediante il *blocco* e la *pastetta,* sostituzione cioè di tutte o di parte delle schede deposte nell'urna dai votanti. Ottenuta la vittoria, l'eletto restava obbligato ai più fidi e più attivi incettatori di voti, ai quali doveva procurare concessioni e favori. Fu così che gli elettori finirono col ritenere per rappresentanti migliori, non già coloro che offrivano le maggiori garanzie di probità, capacità e sollecitudine del publico bene, ma quelli, invece, che si mostravano più adatti a *prestare servizi.*

Se noi ricerchiamo i procedimenti delle ultime amministrazioni — Campolattaro-Summonte; ag. 1896 nov. 1900 — noi vediamo che questi procedimenti non si allontanano da quelli della *Tammany,* e dobbiamo confessare di essere precisamente di fronte alla costituzione di un'impresa per l'esercizio dell'industria politica. Nel 1896 noi assistiamo alla formazione di un Comitato per le elezioni amministrative, questo Comitato domanda ai candidati un versamento « per spese elettorali » non inferiore a L. 600. Una volta avuta la vittoria, l'Amministrazione, sempre governata dai capi partito che

restano al di fuori, favorisce gl'impiegati amici e ne nomina irregolarmente dei nuovi, — procede a convenzioni dannose sui grandi servigi civici, ricevendo grosse somme dalle Società concessionarie, — invade le Opere pie, — provoca il disavanzo nei bilanci e passa ad operazioni disastrose per colmarli, — aumenta lo stipendio degli impiegati, trasformandoli in istrumento elettorale, — fa un sistematico abuso degli appalti a trattativa privata. Per cui si può concludere che il Municipio diventa sentina d'interessi elettorali e personali.

Cfr. Relazione sull'amministrazione comunale di Napoli cit. Vol. 1.° pag. 32, 46-50, 115-158.

Il sistema di conquista nei piccoli Comuni dell'Italia meridionale.

§ **254.** Non solo nei grandi Municipi, ma anche nei piccoli e nei medi Municipi dell'Italia meridionale, prevale il sistema dell'industrialismo politico. In genere, dove il corpo elettorale è nella miseria e non ha educazione politica di sorta, o dove gl'interessi di classe non sono organizzati, l'impresa politica resta nelle mani di speculatori privati. Gli elettori, che sono sfruttati e trattati come strumento nelle mani dei capi partito, non s'accorgono ancora che potrebbero avere molto maggior vantaggio trattando direttamente la cosa publica, piuttosto che avere qualche bricciolo di beneficio nell'aiutare l'industriale politico.

In quasi tutti i Municipi della Sicilia, non vi sono partiti politici che si contendono il Comune, ma vi sono clientele di due famiglie che si agitano, acquistano il potere, lo perdono, e sempre per occupare gli impieghi, per avere lucri e vantaggi immediati. Una volta al potere, le spese municipali s'indirizzano a tutto vantaggio della parte vittoriosa. È noto, p. es., che nella provincia di Caltanisetta si costruì, a spese della provincia, una strada a totale beneficio di un barone che dominava nel Consiglio. In Agira, a spese del Comune, si costruì un'altra strada del costo di oltre L. 200.000, che giovava solamente ad un ricchissimo ed influentissimo consigliere. Anche le imposte gravano prevalentemente sulla parte che è rimasta soccombente; in genere però sulla classe proletaria. Ed intanto gli amministratori, di qualunque parte essi siano, usurpano i demanî comunali, invadono le opere pie, traggono il massimo profitto personale dalle loro amministrazioni.

Da una limpida monografia sul Comune di Molfetta, dovuta ad un brillante scrittore che si nasconde sotto lo pseudomino di « un Travet », apprendiamo che anche i Municipi dell'Italia meridionale sono in balìa dell'industrialismo politico. Secondo il Travet, la classe che si è data alla professione potitica, è quella dei professionisti, che essendo sovrabbondante e non potendo avere guadagni col lavoro

privato, si scinde in due parti e cerca un reddito, prendendo d'assalto la publica impresa. Anche qui i sistemi d'amministrazione non si differenziano dai soliti metodi dell'industrialismo politico; non si promove riforma alcuna utile alla collettività, non si cerca che di cambiare il massimo numero d'impiegati, ad ogni nuovo avvento di un partito al potere.

Cfr. *N. Colajanni,* Corruzione politica, Catania 1888, §§ 13, 21 pag. 41, 62-3; Gli avvenimenti di Sicilia e le loro cause, Palermo, Sandron 1894, Cap. IX, pag. 97-110; *Travet,* Un Comune dell'Italia meridionale, Molfetta (Biblioteca della Critica Sociale, Milano).

La lotta contro l'industrialismo municipale in America.

§ 255. L'esempio dei Municipi siciliani e delle principali città dell'America settentrionale è una riprova luminosa della verità della nostra teoria finanziaria. L'impresa politica non è che l'organizzazione delle forze produttive per creare una forza di coazione. Nella forma sua più brutale, quale si riscontra nei paesi di minore civiltà e nei paesi più evoluti, l'impresa politica ha gli stessi procedimenti di un'impresa privata, e i profitti sono tutti a vantaggio di una famiglia, di una clientela o di una privata Società. Qui la funzione unica delle imprese politiche appare nettamente egoistica. Epperò in questi paesi ha anche suscitato l'impresa politica le massime proteste.

La grande contesa che vediamo agitarsi da qualche anno nelle maggiori metropoli americane contro il *partisanship*, non la si deve assumere nel senso di osteggiare la lotta politica nella vita municipale. La lotta del *City Club* e del *Good Government Club* della città di New York, della *Municipal League of Philadelphia*, della *Civic Federation of Chicago* è rivolta piuttosto ai metodi usati dal sistema bandito dalla *Tammany* e che è dichiarato falso, immorale, intollerabile, il più grave pericolo della vita municipale americana. La lotta è fatta contro coloro che affermano essere il *Tammany system* il punto massimo d'evoluzione a cui possa arrivare il sistema costituzionale americano; che definiscono tale sistema come un Governo fatto da un Sindacato: *government by syndicat;* che dichiarano dover essere la massa del publico grata ad un sistema così perfezionato che permette il controllo dell'intera vita municipale ad un piccolo numero di *leaders.* Il movimento di reazione è essenzialmente politico e rivolto ad assicurare la necessaria indipendenza degli individui dalla servitù feudale delle maggioranze di partito. Questi partiti non rappresentano interessi di classe, rappresentano piuttosto associazioni fra individui di tutte le classi, che impudentemente confondono col loro interesse privato l'interesse publico. Che tale sia l'opinione che si ha in America di tali fazioni piuttosto che di tali partiti, risulta

dalla definizione che riscontriamo in Eaton sul *party government*, i cui caratteri sono così designati: 1.° si pretende che i publici ufficiali appartengano al partito; 2.° l'interesse della città lo si ritiene subordinato agli interessi delle parti; 3.° piuttosto che alla publica opinione, si riferisce agli interessi ed all'opinione di parte la promozione del publico benessere.

Se poi accettiamo la classificazione psicologica che tenta l'Eaton in riguardo agli elettori dei principali Municipii degli Stati Uniti, vediamo che l'organizzazione di partito è lungi dal rappresentarci l'organizzazione delle diverse classi o dei diversi interessi che dovrebbero essere rappresentati nel Municipio. Secondo l'Eaton infatti il corpo elettorale potrebbe essere così diviso: 1.° il 50 % o più rappresenterebbe il vero voto indipendente, *non-partisan*; 2.° il 50 % rappresenterebbe il voto di parte; 3.° di questo 50 %, quasi un terzo rappresenta il vero voto partigiano; 4.° quasi l'uno su 20 rappresenterebbe il voto mercenario; 5.° dai 3000 ai 5000 o più, in ciascuna delle grandi città, rappresenterebbero il voto vigliacco.

Cfr. *Eaton*, The government of municipalities cit., pag. 63 nota 1, pag. 65.

I partiti e le classi nella vita municipale.

§ **256.** Pertanto l'opinione del prof. Commons, intorno alla necessità di far partecipare alla vita municipale tutte le classi, per cui anche il fenomeno municipale diventerebbe fenomeno essenzialmente politico, viene ad avere una riprova nei fatti. Il *party government* quale è usato nelle metropoli americane è il dispotismo di una audace associazione di politicanti, è il ritorno ai metodi antichi e feudali di Governo, è il monopolio dell'impresa politica a vantaggio di pochi, è l'esclusione sistematica degli interessi di classe dall'amministrazione della cosa publica. Per sfuggire ai pericoli di tale sistema, bisogna riconoscere che realmente vi sono interessi antagonici in una collettività, che la lotta di classe è fatale e che il metodo più sicuro per raggiungere il benessere generale si è il lasciar libero gioco all'affermazione di tutti gli interessi.

Anche ultimamente, il Wilcox concludeva un suo studio sul Governo municipale di parte, sperando che il *bipartisanship*, quale sistema legale di compiere il mandato municipale, costituisse un'estensione negli esperimenti della rappresentanza delle minoranze. Nè si nasconde lo scrittore che il rapporto dei partiti col sistema di elezione e l'allargamento dell'influenza di parte in materia di amministrazione, abbiano a costituire, per il prossimo futuro, il principale problema del diritto publico americano. Perchè, nella sua soluzione, sono coinvolti i più speciali problemi del municipale *home rule* e del

controllo centrale, nonchè il vero scopo delle funzioni municipali e della regolamentazione da parte dello Stato delle imprese private e locali.

Cfr. *Delos F. Wilcox,* Party government in the cities of New York State (Pol. Sc. Quart., dic. '99).

La concorrenza politica e la concorrenza economica.

257. Se l'introduzione della lotta di classe nella vita municipale è una necessità, per evitare il male dell'industrialismo di parte, non sarà tuttavia eliminato completamente il pericolo dello sfruttamento politico. Ogni classe, rappresentando speciali interessi, tenderà a costituirsi in partito politico, o meglio in associazione organizzata per arrivare alla conquista del potere, in ragione dei beneficî materiali e morali che la gestione della cosa publica può procurare (§ 20).

Ne nasce ben presto una concorrenza che si può chiamare politica, in contrapposto alla concorrenza economica, che si sviluppa tra diversi individui, i quali lottano tra loro facendo intervenire nel conflitto le sole loro forze private. Il principio che sta a base delle due concorrenze è sempre il medesimo, è il principio del tornaconto, il principio del minimo mezzo; solo che nella concorrenza politica si cerca di ottenere il risultato facendo intervenire nella lotta la coazione. Il modo migliore è ricorrere allo Stato; occorre occupare lo Stato per poterlo adoperare. Il bene a cui si mira è un bene istrumentale per eccellenza, è l'impresa politica; e la concorrenza per l'acquisto di questo bene è ciò che determina la lotta politica. Il prof. *Passy*, in una riunione della Società d'economia politica di Francia, distingueva una concorrenza politica sincera, da una concorrenza politica viziata. La distinzione non riguarda evidentemente due specie e due nature della concorrenza, ma riguarda solo gli effetti che ne conseguono a seconda degli scopi che si vogliono raggiungere. Se la concorrenza rappresenta il libero sviluppo dell'attività intellettuale e morale, si avrà l'avvento dei più capaci, e la direzione della cosa publica cadrà nelle mani dei migliori, con vantaggio di tutti. Se la concorrenza rappresenterà la sostituzione degli appetiti ai moventi elevati che dovrebbero muovere i legislatori, allora avremo un danno per la collettività. Nel primo caso si avrà la concorrenza sincera, nel secondo la concorrenza viziata.

In questa distinzione è insito un concetto morale, — e si parla di una concorrenza quale dovrebbe essere, assumendo come termine di riferimento il benessere sociale. Si ammette che anche la concorrenza politica possa riuscire utile alla società. La lotta di classe per impadronirsi del potere, non solo rappresenta un vantaggio di classe, ma un vantaggio sociale. Le Stato, chiamato ad intervenire per uno

speciale interesse, può arrecare un giovamento alla collettività, come precisamente la libera concorrenza, nel mondo privato, chiamata in causa dall'interesse di un singolo, può apportare benefici per tutti. Perchè questo avvenga, occorre però che la libera concorrenza agisca in determinate condizioni politiche, che occorre dilucidare.

Cfr. *Molinari,* Esquisse etc. cit.; *I. Guyot,* La concurrence économique et politique cit., pag. 421-2.

La base territoriale e la base professionale nell'organizzazione.

§ 258. Coll'impresa politica, in ultima analisi, si ottiene la mutua dipendenza degli individui di una determinata società, mediante forze coercitive esterne. Se non si ricorresse all'impresa politica, la mutua dipendenza tra gli individui di un gruppo si otterrebbe mediante forze automatiche interne. La scuola classica non ammetteva che questo secondo metodo, per poter raggiungere un massimo di potenza economica per tutta la collettività. L'intervento dello Stato, per aiutare il raggiungimento di uno scopo di classe, per appoggiare lo sviluppo di un interesse professionale, dovrebbe essere considerato come sfruttamento. E siccome la classe non si muove se non stimolata da un proprio interesse, — precisamente come l'individuo non si agita se non sotto la spinta del tornaconto, — non si capisce come potrà incanalarsi l'azione della classe e dell'impresa politica per quella via che conduce al raggiungimento di fini collettivi.

Teoricamente lo Stato dovrebbe intervenire solo nel caso che trattasi di appagare dei bisogni che interessano tutti i gruppi di economie viventi su un determinato territorio. Lo Stato dovrebbe avere base territoriale. Ogni gruppo invece è mosso da interessi professionali, da interessi di classe. Lo Stato, se si volesse occupare degli interessi professionali, lo potrebbe fare in due modi: o proteggendo lo sviluppo di questi interessi, od ostacolando questo sviluppo. In ambedue i casi si avrebbe uno sfruttamento, generale nel primo caso, perchè si aiuterebbero alcuni gruppi facendo sopportare le spese di protezione dalla collettività, — particolare nel secondo caso, perchè i costi del protezionismo, questa volta a favore degli imprenditori politici, verrebbero sopportati da un gruppo. Per conseguenza, lo Stato non dovrebbe mai intervenire nel regolare gl'interessi professionali, se non con quelle norme generali, che valgono a proteggere tutte le economie che vivono su un determinato territorio.

Perchè l'azione dell'impresa politica si esplichi su una base territoriale, e non piuttosto su una base protettrice, occorrerebbe che tutti i mestieri, tutte le classi potessero partecipare all'impresa politica, in modo da entrare nella determinazione del fabbisogno pubblico. Solo in questo caso, potendo ogni partito eliminare lo sfrut-

tamento reciproco degli altri partiti, l'azione dello Stato verrebbe a poco a poco ridotta a tutelare i bisogni d'indole territoriale, ad assumere, cioè, quale propria funzione quella che fu sempre intravvista come funzione ideale dagli scrittori della scuola classica.

Cfr. *Pantaleoni,* Le leghe operaie (La Plebe, 1901, N. 27, 28, 29).

L'avvento delle classi proletarie e l'organizzazione delle classi.

§ **259.** Questo movimento verso la funzione territoriale dello Stato, o dell'impresa politica in genere, si viene accentuando coll'avvento delle classi proletarie alla vita publica. Solo l'ingresso del proletariato nella vita politica potrà eliminare lo sfruttamento dell'uomo sull'uomo, ed avviare l'umanità cosciente verso lo sfruttamento delle forze naturali. Una volta che tutte le classi saranno organizzate economicamente, una volta che la libertà interna dei gruppi potrà svilupparsi prosperosa, una volta che tutti i gruppi avranno la stessa dignità politica e la stessa possibilità di farsi valere, — a base dell'azione dello Stato si avranno sempre più gli interessi territoriali. Ancora vi saranno maggioranze e minoranze, — ma i margini di sfruttamento andranno sempre più rimpicciolendosi, ed i danni dello sfruttamento parziale verranno ad essere subito avvertiti e ripercossi sugli sfruttatori, determinando in questa guisa un nuovo orientamento di politica sempre più liberale. La vita municipale, che lascia sgorgare i rapporti tra i diversi gruppi in modo molto più limpido e semplice, sarà la prima ad indirizzarsi verso questo ideale superiore di organizzazione politica. Avremo allora superata la fase dell'industrialismo politico e degli sfruttamenti, — si disputeranno il potere tutte le classi che vivono nella città, nel territorio municipale, — i costi sopportati dalla collettività avranno sempre più per iscopo la soddisfazione dei bisogni generali.

Gradatamente l'impresa politica non agirà solo nell'interesse dei governanti, — come avviene odiernamente nella maggior parte dei casi, — ma agirà essenzialmente nell'interesse di coloro che desiderano di essere governati. Si avrà per i servigi di governo quello che si ha per ogni altro servigio in regime di libera concorrenza; il servigio non verrà più offerto coattivamente, verrà invece liberamente domandato. Ed allora solamente potremo avere un'impresa politica in cui le classi governate e le classi governanti saranno in rapporto affatto opposto a quello in cui presentemente si trovano; non si avrà più un rapporto di dipendenza tra i governati e governanti, ma un semplice rapporto di rappresentanza o di prestazione rimunerata di servigi da parte dei secondi verso i primi.

Cfr. *Lester F. Ward,* Dynamic Sociology, New York 1898, Vol. II, pag. 227-32.

CAPITOLO III.

Il problema del Municipalismo

La grande e le piccole imprese politiche.

§ 260. Uno dei problemi più gravi, che agita la vita odierna municipale, è il problema dell'*Home rule*, che consiste nella determinazione dei rapporti tra Stato e Municipi, nella delimitazione della sfera d'azione delle corporazioni politiche minori. Può essere data una soluzione del problema anche dal puro punto di vista dell'economia politica.

Da noi il problema va sotto il nome di *municipalismo*. Ora, lo Stato è un'impresa politica, un'impresa cioè che ha per iscopo di ripartire i costi di determinate produzioni su una collettività. Il Municipio è un'impresa politica minore. I rapporti intercedenti tra Stato e Municipio sono i rapporti che intercedono tra grande e piccola impresa.

Gli economisti oramai sono d'accordo nell'impostare la questione dell'estensione delle imprese: si sono determinati i limiti e le condizioni della grande, della media e della piccola impresa. L'organizzazione dei fattori produttivi è considerata come fattore essa stessa di produzione, soggetta alla legge dei compensi decrescenti. La credenza di Marx in un progressivo accentramento delle industrie — l'abbiamo già notato — è la generalizzazione di alcune condizioni di fatto studiate dal grande economista. La concorrenza si fa tra unità superiori, ma è utopia lo sperare in una sola impresa, la quale nel futuro possa definitivamente monopolizzare il mercato, per la sola forza della maggiore economicità (§ 40).

Così è per le imprese politiche. Già abbiamo visto l'impossibilità di un generale collettivismo. Sussisterebbero allora di fronte solamente lo Stato e l'individuo. Ma il collettivismo generale rappresenterebbe un'impresa colossale, mostruosa, anti-economica; l'individuo isolato non potrebbe lottare contro un vicino più forte e sfruttatore. In ge-

nere si dice che uno dei caratteri della impresa politica si è quello di essere un'impresa monopolistica. Ma non è vero. Vi possono essere molte imprese politiche fra loro concorrenti in uno stesso paese. Nel senso che la stessa funzione coercitiva di ripartire i costi di determinate produzioni sulla collettività, può venire esercitata da un numero più o meno grande di imprese che varieranno nella loro estensione. Gli imprenditori politici delle grandi imprese e delle piccole o medie imprese possono essere economie diverse e fra loro antagoniche, come possono essere economie appartenenti tutte ad una stessa classe, tutte rappresentanti gli stessi interessi.

E cioè, quando l'impresa politica Stato ha raggiunto una produttività marginale eguale alla produttività delle imprese private, non è detto che l'impresa politica sia abbandonata. Possono darsi due casi: *a*) o gli imprenditori politici, visto che l'estensione della impresa-Stato ha raggiunto un punto tale per cui le spese di esercizio assorbono i profitti, fondono imprese minori che agiscono con autonomia economica: provincie, comuni; *b*) o nuovi imprenditori politici trovano ancora il loro tornaconto a stabilire imprese politiche minori, perchè, in queste, le spese di produzione ed amministrazione sono minori che non nelle imprese maggiori.

In ambedue le ipotesi siamo di fronte alla questione del decentramento delle funzioni politiche. Ma il fenomeno del discentramento acquista diversa importanza nei due casi. Nel caso *a*) si tratta di una sola classe d'imprenditori che si accordano tra loro per esercitare contemporaneamente in località diverse la stessa funzione, e si delimita di pieno accordo la reciproca sfera d'azione. Qui siamo di fronte ad una semplice questione sulla economicità maggiore di due metodi di amministrazione. Nel caso *b*) si tratta di imprenditori fra loro antagonici, che vogliono esercitare la stessa funzione escludendo l'azione dell'impresa avversaria. Alla lunga, nella lotta tra grande e piccola impresa, dovrà trionfare l'impresa più economica.

L'economicità relativa dei due tipi d'impresa.

§ **261.** L'economicità più o meno forte della grande e della piccola impresa non si potrà stabilire a priori, — dipenderà dalle diverse condizioni dell'ambiente. Data la piena libertà di concorrenza, in un momento determinato, l'impresa di Stato e l'impresa municipale dovrebbero avere la stessa produttività marginale. Ma questo punto di equilibrio è sommamente instabile, per cui ad ogni momento ci sarà una tendenza verso l'allargamento o il restringimento della estensione delle due imprese fra loro concorrenti, a seconda che l'una o l'altra appaia più economica.

La vita municipale è vissuta generalmente in modo diversissimo

a seconda dei centri in cui essa si svolge. Se trattasi di piccoli centri, qui avremo condizioni statiche di vita, e cioè, sempre la stessa classe, o gens, o famiglia al potere, sempre lo stesso fabbisogno, sempre lo stesso sistema tributario. L'impresa politica municipale non è in questi casi concorrente coll'impresa di Stato; i suoi limiti d'azione sono stati tracciati in origine dall'impresa di Stato per il raggiungimento degli stessi beni e servigi che là si perseguono. La distinzione delle imprese è un fatto meramente amministrativo. Nei grandi centri invece, dove le condizioni sono sempre mutabili, dove nuova popolazione diversa dall'antica si addensa, qui abbiamo condizioni dinamiche di vita. Mentre la tesi statica del municipalismo è la nessuna partecipazione alla lotta politica e la dichiarazione che trattasi di fatti semplicemente amministrativi, — la tesi dinamica del municipalismo s'afferma in un'attiva e necessaria partecipazione alla vita politica della Nazione e del Municipio. Si è in presenza di nuovi bisogni, di nuove aspirazioni, della ricerca affannosa di una adeguata estensione dell'impresa politica, tale da presentare la maggiore economicità.

La questione del Municipalismo e sua importanza.

§ **262.** Questa è la questione del municipalismo. E l'importanza della questione appare grandissima quando si pensi che il fenomeno del municipalismo avrà forse efficacia decisiva nel trovare il metodo migliore per il raggiungimento della migliore impresa politica. Se l'impresa politica ha per unica funzione di ripartire i costi di determinate produzioni sulla collettività, è certo che sarà di grande importanza il trovare l'impresa che creerà la forza coattiva al massimo buon mercato. Le concezioni della scuola classica sulle funzioni dello Stato non erano del tutto erronee. Solo che non si tratta di limitare al massimo l'azione dello Stato, ma di fare in modo che questa sua azione sia resa nel modo più economico.

Ora, è naturale che si perfezioni da parte dell'imprenditore politico il sistema di controllo e di registrazione dei costi di produzione delle varie imprese, per poter scegliere la meno costosa. In una società democratica, a base rappresentativa, è necessario che vi sia una diretta conoscenza, da parte del popolo, delle spese di produzione. Lo sviluppo del municipalismo, o dell'impresa municipale, ha contribuito nel massimo grado ad educare il popolo al calcolo ed al controllo delle spese necessarie al funzionamento delle imprese politiche. Il confronto tra le due imprese, lo Stato ed il Municipio, può essere istituito; la giusta proporzione delle due imprese può essere avvertita. Il calcolo edonistico della convenienza di far intervenire o meno l'impresa politica, appare, nella vita municipale, più semplice

e facile, riflettendo rapporti evidenti, alla portata di tutti. Per cui gli squilibrî causati naturalmente dalla eccessiva ingerenza o dal mancato intervento dell'impresa politica, squilibrî che si verificheranno necessariamente nella lotta fra imprese publiche e private, saranno con maggiore sensibilità avvertiti ed evitati. L'educazione politica di un popolo deve cominciare dal basso, da quei rapporti comuni che tutti possono comprendere e valutare, da quelle questioni economiche della vita quotidiana che si risolvono con un riferimento ad interessi immediati e locali. Il cominciare l'educazione politica delle masse dai gravi affari, e dagli interessi complessi della nazione, sarebbe come insegnare a correre prima di camminare.

L'agitazione odierna dei Comuni contro l'attuale legislazione sugli enti locali ha il proprio fondamento in questa maggiore educazione politica, che iniziatasi fra le mura del municipio, è riuscita a proclamare l'erroneità del pregiudizio che lo Stato abbia un diritto di preminenza sulle imprese locali (*Conigliani*). Le due imprese procedono di conserva, colla differenza che per l'impresa municipale è molto più facile il calcolo edonistico sulla convenienza dell'intervento dell'impresa politica, quando la libera concorrenza non funziona o quando funzionerebbe meglio della publica impresa.

Per questa ragione il Municipalismo ha innanzi a sè l'avvenire. Il collettivismo non sarà più solamente di Stato, ma sarà anche Municipale. L'antica obbiezione della esagerata grandezza dell'impresa unica, adoperata per combattere il collettivismo, si spunta contro questo fiorire di medie e di piccole imprese politiche. La contesa tra libertà e collettivismo si allarga, e deve essere posta e combattuta su altre basi.

Cfr. *Conigliani*, Il sistema tributario locale cit., pag. 356; *Gustav Schmoller*, Grundriss der allgemeinen Volkswirthschaftslehre, Erster, grösserer Teil, Leipzig 1900; pag. 277-324.

La lotta delle imprese municipali contro lo Stato negli Stati Uniti.

§ **263**. Ecco perchè uno dei più grandi problemi di politica-economica di questo iniziarsi del secolo XX, è quello del municipalismo. Perchè l'adattamento della migliore impresa politica all'ambiente si verifichi colle minori scosse e col minor attrito, occorre che vi sia libertà di passaggio dalla grande impresa di Stato alla piccola impresa municipale. Il problema del collettivismo si risolve ancora in un problema di libertà. Ed alla risoluzione di questo problema, alla conquista delle condizioni di libertà per la formazione delle diverse imprese politiche, è rivolta tutta l'energia delle coscienze cittadine, nella lotta che i municipi sostengono contro l'azione assorbente ed accentrante dello Stato.

La lotta per questa che fu detta « civica rinascenza », fiorisce specialmente nei paesi evoluti, dinamici.

In quasi tutte le grandi città degli *Stati Uniti* d'America sorgono associazioni di cittadini che si occupano di questioni municipali, e che hanno per precipuo scopo di modificare le leggi esistenti e di promuovere una nuova legislazione, intorno alle imprese politiche locali, informata ad una maggiore libertà di movimenti. In *Boston* noi troviamo la « Municipal League » la cui attività si sviluppò specialmente in riforme legislative. Ricordiamo la « Municipal League of Providence, Rhode Island », — la « Citizens' Municipal Association » in Biddeford, Maine, — la « Municipal League of Somerville ». In New York efficacissima fu l'azione dei « Good Government clubs of New York City » — e della « City Improvement Society and the Woman's Health Protective Association ». Così dicasi delle « Citizens' Unions of Greater New York — e di Brooklyn ». Ancora, sono da ricordarsi le energiche affermazioni ed i buoni risultati ottenuti dai « Good Government clubs of Buffalo » — dalla Municipal League of Philadelphia, — dalla Municipal League of Pittsburg. Specialmente in relazione alle riforme attinenti alle municipalizzazioni vanno ricordati: la « Civic Federation of Chicago » e la « Municipal Voters' League of Chicago » — la « Municipal League of Milwankee » — la « Municipal Reform League of Duluth, Minn., » — la « Civic Federation of Denver ».

Cfr. *Clinton Rogers Woodruff*, The progress of Municipal reform (Munic. Affairs 1897, Vol. 1.°, pag. 317 e segg.); The movement for municipal reform (The North Amer. Review, oct. '98, pag. 410 e segg.); *Edwin Burritt Smith*, Council reform in Chicago (Mun. Affairs june 1900, pag. 347-362).

Significato delle Associazioni fra Municipi.

§ **264**. Per raggiungere meglio certi intenti, si fondano anche leghe tra tutti i Municipî d'uno Stato o di Stati confederati.

Così, negli *Stati Uniti* abbiamo una « National Municipal League ». Una « League of American Municipalities and Municipalization » si fonda nel 1897, e preziosi lavori furono già compiuti da questa associazione in tema di municipalizzazioni. Una « American Society of municipal Improvements » fu organizzata a Buffalo nel 1894. Oggetto della società si è quello di: « disseminare esperienze ed informazioni, e promuovere i metodi migliori da impiegarsi nell'amministrazione dei municipi, e nelle costruzioni delle opere municipali ». La « League of California Municipalities » tenne il suo terzo congresso annuale in S. Francisco dal 12 al 14 dic. del 1900. Il Segretario, H. A. Mason, nel suo rapporto annuale, descrisse l'ingrandirsi della Lega da 13 città nel dic. 1898, e 63 nel dic. 1900. Fu stabi-

lito in connessione all'ufficio di segreteria, un Bureau d'informazioni per gli ufficiali cittadini, istituzione utile per la raccolta di dati amministrativi.

Cfr. The league of American Municipalities and Municipalization (Munic. Affairs, sept. 1898, pag. 549-50); Notes on Municipal Government (Annals of the Amer. Acad., nov. 1895, pag. 192).

In *Inghilterra* sorse fin dal 1873 l' « Association of municipal corporations ». Ne sono membri più di 270 municipî, tutti i borghi di contea e quasi tutti gli altri borghi d'Inghilterra, Paese di Galles ed Irlanda. I Municipi che ne fanno parte pagano una quota annua che varia, in ragione della popolazione, da Lst. 1, 1 sc. a Lst. 15, 15 sc. Lo scopo della associazione è detta dall'art. 2 dello statuto: « invigilare e proteggere più efficacemente, mediante una completa organizzazione, gl'interessi, i diritti e i privilegi dei Municipî, in quanto possano venire lesi da disegni di leggi generali e di leggi particolari applicabili in via normale ai Comuni, e di agire in altri rispetti riguardo a tutte le materie nelle quali i Municipî possono essere generalmente interessati ». Le due funzioni, di studio — e di difesa dell'autonomie locali, furono gagliardamente perseguite.

Cfr. *R. Bachi*, L'associazione dei municipi inglesi, Riforma sociale, Fasc. 6, anno VII, vol. X.

Anche in Italia abbiamo una primavera nella vita municipale. Si manifesta specie nei grandi centri, in cui la lotta per la conquista dell' impresa municipale è fatta da partiti organizzati. Nei piccoli centri e nei paesi meridionali abbiamo ancora un fatto amministrativo nella vita del municipio; nell' Alta Italia e nelle grandi città il soffio politico è penetrato, vivificando l'atmosfera municipale. La espressione massima di questo movimento si ha nella *Associazione dei Comuni italiani.*

Promossa dal Consiglio comunale di Parma, in una seduta del febbraio 1900, appoggiata dal Consiglio comunale di Milano, in una seduta del marzo 1900, l'Associazione dei Comuni italiani veniva costituita nel Congresso di Parma — 17-20 ottobre 1901 — al quale partecipavano rappresentanti di molti Municipi d'Italia. Lo scopo dell'Associazione, quale appare nell'art. 2 dello Statuto, si è quello di « vigilare e tutelare efficacemente col mezzo di una completa e permanente organizzazione, gl'interessi dei Comuni, di rivendicare i diritti, e di ottenerne l'autonomia, occupandosi di qualunque altro oggetto che interessi la generalità dei Comuni ». Il contributo annuo obbligatorio per tutti i Comuni aderenti è proporzionale al nu-

mero della popolazione per ogni Comune, e viene stabilito (art. 3 Statuto) in ragione di:

Lire	5	per ciascun	Comune	da	1.001	a	10.000 abitanti
»	10	»	»	»	10.001	a	20.000 »
»	50	»	»	»	20.001	a	50.000 »
»	100	»	»	»	50.001	a	100.000 »
»	200	»	»	»	100.001	a	200.000 »
»	300	»	»	che abbia più di			200.000 »

Restano esenti da contributo i Comuni di popolazione inferiore ai 1000 abitanti.

I lavori iniziati dal Consiglio direttivo sono già importanti e numerosi. Per ciò che riguarda l'*autonomia comunale* si discussero già due questioni proposte per lo studio. Una prima questione riguarda la proposta del Consiglio di Cremona, ispirata da un progetto di legge presentato alla Camera dei Deputati il 3 luglio 1900 dall'on. Sacchi, intorno alla sostituzione del *referendum* alla tutela ed al controllo dell'attuale Giunta provinciale amministrativa. La seconda questione riguarda una proposta del Sindaco di Asti intorno alla sostituzione della *vigilanza* alla *tutela* governativa dei Comuni. Sul sistema tributario si concluse per lo sgravio dei Comuni da spese di competenza dello Stato. Per ciò che riguarda l'*organizzazione* della lotta contro l'assorbimento da parte dello Stato ed il concentramento amministrativo, fu studiato un Ufficio di consulenza legale, che appare però di difficilissima attuazione.

Cfr. L'autonomia comunale. Bollettino bimestrale dell'Associazione dei Comuni italiani, Anno I, N. 1, Milano 20 marzo 1902.

Cause dell'affermarsi del municipalismo nei grandi centri urbani.

§ **265.** Il grandioso movimento odierno che va sotto il nome di municipalismo, trova la sua massima espressione nei grandi centri urbani. Il bisogno d'indipendenza si fa sentire con maggior forza nei grandi centri che non nei piccoli centri municipali. Con questo non vogliamo accedere alla tesi di *A. Coste*, il quale sosteneva che la potenza sociale di una nazione è eguale alla popolazione moltiplicata per la sua sociabilità od organizzazione, desunto questo ultimo dato dall'accentramento stesso della popolazione. Il Coste infatti, raffrontando tra loro due o più nazioni, ne considera la popolazione assoluta delle maggiori città, la popolazione assoluta delle diverse contrade, e per ciascuna contrada, la popolazione assoluta vivente in aggregati che non superano i 50.000 abitanti. Scelta come base di confronto una nazione, ed in essa la città maggiore, procede alla formazione di numeri-indici, e fa quindi la media geometrica dei tre

numeri-indici citati; questi indici rappresenterebbero la misura della potenza sociale comparativa delle varie regioni e delle varie città.

Ma a questo proposito è giusta l'osservazione del *Giddings* che l'organizzazione e la sociabilità maggiore non è data dal concentramento della popolazione nelle città, specie nelle capitali. La maggiore organizzazione invece, nei tempi moderni, è stata effettuata dai giornali, dai telefoni, telegrafi, ferrovie; da tutti quei mezzi in una parola che permettono alla popolazione di circolare più rapidamente, più intensamente, provocando contatti tra le varie e più disparate economie. Dove la vita è più varia, perchè più celermente vissuta, e perchè elementi variatissimi si trovano in contatto, là anche la vita politica è più intensa, e la necessità di movimenti liberi, snelli, indipendenti si fa maggiormente sentire. Questa è la ragione per cui il municipalismo è più vivace nei grandi centri. Qui due cause influiscono potentemente sulla vita municipale: la varia composizione della popolazione e gli spostamenti rapidi di popolazione dovuti alla circolazione interna in un determinato paese.

Cfr. *Adolphe Coste,* L'experience des peuples et les previsions qu'elle autorise, Paris, Alcan 1900.

La grande eterogeneità della popolazione nei grandi centri.

§ **266.** La *composizione demotica*, come la chiama il *Giddings*, si manifesta nei tempi moderni, su vasta scala. Quasi tutti i più grandi centri urbani mostrano una straordinaria eterogeneità di popolazione. In *Londra* p. es., su ogni 1000 abitanti 630 vi sono nativi, 307 sono delle altre parti d'Inghilterra, 21 dell'Irlanda, 21 stranieri, 13 Scozzesi, 7 delle colonie ed 1 delle isole del mar britannico. *New York* presenta la popolazione più eterogenea del mondo, e dopo New York, la città che contiene la più interessante miscela di nazionalità è Chicago. Ma restando alla parte di New York City che è inclusa nella contea di N. Y. — a seconda della divisione del censimento — la composizione dei 639.943 forestieri che vi abitano, è la seguente: nativi del Canadà e Newfoundland 8398, — del Sud America 471, — di Cuba e dell'India occidentale 2202, — dell'Irlanda 190.418, dell'Inghilterra 35.902, — della Scozia 11.242, — di Galles 965, — della Germania 210.723, — dell'Austria 27.193, — dell'Olanda 1384, — del Belgio 626, — della Svizzera 4953. — della Norvegia 1575, — della Svezia 7069, — della Danimarca 1495, — della Russia 48.790, — dell'Ungheria 12.222, — della Boemia 8099, — della Polonia 6759, — della Francia 10.535, — dell'Italia 39.951, — della Spagna 887, — della China 2048, — dell'Australia 343, — Europei non specificati 3664, — nati in mare 135, — nativi in altre contrade 1890.

Anche in Germania, la maggior parte della popolazione delle città maggiori è composta di emigrati; in Berlino, p. es., il 59.$_3$ %, in Dresda il 61.$_9$ %, in Monaco il 64.$_1$ %, in Charlottenburg il 77.$_9$ % degli abitanti non sono nati nelle città rispettivamente nominate. È raro il caso di trovare che il numero dei nati in una città sia eguale precisamente al numero degli immigrati.

Questo concentramento di popolazione tanto eterogenea, in ultima analisi non rappresenta che un aspetto della legge per cui il moto si fa sulla linea della minor resistenza o della più grande attrazione; le grandi città infatti non fanno che rappresentare, in complesso, le più grandi opportunità di impiego. Ma se tale è la causa del concentramento, gli effetti sociali, politici ed amministrativi di tale fenomeno sono degni di considerazione. L'unione di tanti gruppi che portano abitudini, costumi, ideali diversi, e che pur devono adattarsi a convivere insieme, fa sì che la partecipazione alla lotta politica si faccia più viva ed intensa. La diversità dei bisogni è troppo sentita, perchè non si ripercuota nella vita e nella lotta per la conquista del municipio. I cambiamenti rapidi di politica, ad ogni variazione di popolazione, sono troppo necessarî, perchè il Municipio non senta il bisogno di essere indipendente da ogni soverchia ingerenza di Stato, e da ogni norma generale di trattamento. Le popolazioni di campagna poi, che formano la massima parte dell'emigrazione verso i centri, apporta nuove e diverse aspirazioni. S'aggiunga il contatto immediato di classi ricchissime e di classi poverissime, che spinge a riflettere sul problema intricato e difficile della distribuzione della ricchezza. Il fatto di avere una grande massa addensata costituisce poi uno stimolo intellettuale, che risulta dal contatto delle idee e che si estrinseca nella discussione continua di ogni movimento politico. E col sopraggiungere di nuova popolazione, di sempre nuovi elementi, specie col sopraggiungere della popolazione rurale, si ha un fattore d'instabilità continua nella vita politica di una città.

Cfr. *F. H. Giddings*, The principles of sociology cit., pag. 98-99, 369; *Karl Bücher*, Die wirthschaftlichen Aufgaben der modernen Stadtgemeinde, Leipzig, Seele 1898, pag. 10-12; *L. S. Rowe*, The political consequences of city growth (The Yale Review, maggio 1900); American political ideas and institutions in their relation to the problem of city government (Municipal Affairs, june 1897, pag. 318 e seg.).

Il movimento della popolazione nei diversi centri urbani.

§ **267.** Un'altra causa che spiega l'intensità di vita che si svolge nei grandi centri, è quella della facilità con cui s'incontrano su uno stesso grande mercato i più varî interessi delle diverse parti di una regione ed anche di una nazione. Data la rapidità di circolazione, il buon mercato dei trasporti, lo sviluppo dei traffici, i bisogni di co-

municazione tra le diverse città di un paese, la forza d'attrazione economica delle grandi città di fronte alle piccole città ed alla campagna, — si ha che ad ogni tempo, in un grande centro urbano, si incontrano, si allacciano cittadini di tutte le città di un paese. Il quadro che riportiamo è interessantissimo; è la fotografia dello spostamento e della mescolanza di cittadini delle 26 maggiori città dell'impero Germanico all'epoca del censimento del 1.° dic. 1900. Il quadro è stato compilato dall'Ufficio statistico della città di Francoforte. Ad ogni momento, in una città vivono e sono in contatto cittadini di diverse città; in Berlino p. es., si trovano 53.856 cittadini di 26 città della Germania mentre 19.621 berlinesi si trovano in dette città; in Hamburg si trovano 32.675 forestieri, mentre 16.037 sono fuori; in Leipzig le cifre sono rispettivamente di 13.305 e 9635; in Dresden 10512 e 10171; in Altona sono di 12356 e 16910. Questi frequenti e costanti contatti di cittadini di diverse municipalità, danno sviluppo ad una vita cittadina più intensa, — i diversi bisogni, le innovazioni della vita politica ed amministrativa sono discusse, controllate, viste e giudicate da diversi punti di vista. La vita municipale non è più considerata con ispirito campanilistico, ma messa in relazione coi bisogni generali. Nascono ben presto larghe correnti di opinioni, — s'impostano contemporaneamente problemi municipali, — si formano leghe tra diversi Municipî. Un' azione comune delle imprese minori politiche si svolge ben presto, — ed il problema del Municipalismo diventa una delle fondamentali questioni del paese.

Cfr. Prof. Dr. *Böckh*, Bevölkerung (Stat. Jahrbuch deutscher Städte, 3.a annata 1893), p. 301.

L'autonomia municipale nella municipalizzazione.

§ **268.** Le grandi correnti della publica opinione si affermarono specialmente intorno al fenomeno delle municipalizzazioni. Negli Stati Uniti d'America, p. es., vi sono organizzazioni in Boston, Brooklyn, Buffalo che applicano la loro attenzione esclusivamente a questi problemi. Altre organizzazioni, tra le quali sono tipiche la Municipal League of Philadelphia, il City Club of New York, il Commercial Club of Indianopolis, la Civic Federation of Chicago, hanno fatto sull'argomento studî accurati.

Non nella sola America, ma anche in Inghilterra, il concetto che prevale intorno al fenomeno delle municipalizzazioni, è quello dell'autonomia del Municipio di fronte allo Stato. Anche in questo campo speciale, il Municipio continua il movimento di ribellione contro lo Stato, il quale, colla tutela amministrativa sui Comuni, ha sempre cercato di spegnere lo spirito municipale, ritardando l'educazione professionale degli amministratori comunali. Ed il fenomeno delle mu-

	Berlin	Hamburg	Leipzig	München	Breslau	Köln	Dresden	Magdeburg	Frankfurt a. M.	Hannover	Königsberg	Düsseldorf	Altona	Nürnberg	Stuttgart	Chemnitz	Elberfeld	Bremen	Strassburg	Danzig	Barmen	Stettin	Crefeld	Aachen	Halle	Braunschweig	SOMMA
Berlin	—	2529	2273	550	8085	1405	2283	4251	762	1645	7850	742	479	844	447	628	614	649	243	5828	849	8718	404	868	1071	1011	53856
Hamburg	9062	—	967	288	794	440	793	1190	349	2827	858	191	16622	158	168	281	167	1801	78	962	123	765	91	101	276	997	92674
Leipzig	1876	415	—	127	551	158	8873	762	205	824	315	98	74	171	129	2007	88	174	58	142	40	168	42	61	1618	295	18805
München	509	217	182	—	126	118	172	72	844	191	86	40	20	2578	848	69	29	50	65	22	28	80	15	56	18	78	6414
Breslau	1617	189	172	51	196	107	291	224	56	111	267	56	25	24	26	69	29	45	62	240	22	250	19	21	140	62	4175
Köln	784	224	149	96	673	123	112	203	291	271	162	1520	50	88	117	81	919	112	101	125	619	871	1001	1650	78	80	9145
Dresden	1604	304	2853	187	673	123	—	818	121	283	201	65	48	110	64	2281	82	188	47	178	21	152	18	80	292	160	10612
Magdeburg	3502	258	362	29	326	189	289	818	70	282	283	68	58	80	18	104	58	87	85	147	84	225	43	29	778	456	6692
Frankfurta. M.	598	249	199	278	159	401	134	135	—	218	117	148	45	254	410	48	139	97	114	91	78	88	91	187	79	62	4829
Hannover	916	633	180	61	189	262	186	405	109	—	182	185	154	60	49	67	124	640	41	127	67	115	80	45	140	901	5754
Königsberg	676	73	31	10	157	55	45	61	14	38	—	17	22	7	6	8	15	24	18	922	7	155	4	9	60	19	2418
Düsseldorf	430	194	69	28	98	1677	79	94	81	149	88	—	26	22	44	47	1810	56	28	68	887	61	1001	645	45	65	7195
Altona	720	9198	101	26	198	82	133	298	85	316	162	64	—	17	20	44	41	294	10	198	29	166	42	15	74	148	12850
Nürnberg	126	47	141	745	44	44	97	43	111	80	11	17	8	—	163	42	12	82	16	18	14	18	5	7	18	27	1871
Stuttgart	204	105	214	275	55	86	104	28	224	98	89	55	10	137	—	80	89	42	118	20	62	14	21	46	11	41	1965
Chemnitz	305	68	640	22	148	41	1464	63	28	89	54	26	10	29	20	—	18	18	16	80	15	20	19	18	72	82	8210
Elberfeld	810	61	58	15	46	562	26	45	60	81	63	560	16	15	21	21	—	61	28	49	4982	80	490	165	28	24	7847
Bremen	870	465	127	20	101	84	98	127	45	534	98	49	91	25	27	86	40	85	—	—	202	58	18	12	61	218	2797
Strassburg	417	87	44	110	189	412	96	142	171	105	82	72	23	41	211	16	40	45	8	—	72	83	87	161	68	86	2765
Danzig	556	52	25	11	140	84	41	80	11	27	966	9	16	12	4	14	5	25	6	—	15	178	5	15	81	16	2294
Barmen	110	81	81	6	28	894	27	81	88	44	28	388	6	7	20	9	3747	18	9	27	—	9	256	84	11	17	5292
Stettin	1320	129	73	18	219	98	71	149	20	49	243	15	26	5	5	25	19	85	10	254	7	—	5	10	49	85	2825
Crefeld	119	40	80	8	19	553	26	81	38	84	18	436	9	7	10	21	414	12	15	1	280	11	—	278	15	12	2857
Aachen	146	44	40	19	22	949	20	85	69	41	28	298	5	11	12	13	116	22	19	12	67	22	184	—	8	8	2175
Halle	827	113	544	25	152	61	108	127	48	100	88	28	21	18	16	36	42	48	14	68	28	86	14	28	—	120	3651
Braunschweig	455	272	198	25	85	59	108	473	87	505	498	40	45	14	15	25	28	149	17	59	12	52	21	18	184	—	8477
SOMMA	19321	10087	9635	2949	12997	8206	10171	10117	6892	8391	12098	5096	16910	4164	2895	6067	8070	4164	1199	9747	7682	11540	6789	4218	5919	4668	209099

Permutazione della popolazione di 26 grandi città secondo lo stato del censimento del 1.° dicembre 1890.

nicipalizzazioni ha contribuito a modificare o a far sentire la necessità di modificare l'amministrazione dei Municipî. Negli Stati Uniti, la più grande tendenza della recente storia del governo municipale, è l'aumento del potere e della responsabilità del Mayor; è raro il trovare una città di qualche importanza, la quale non abbia modificato, nell'ultimo quarto del secolo XIX, la propria carta in detta direzione. Questo movimento è difeso e visto con simpatia da molti, anche da teorici distinti; è sostenuto perfino da un Report publicato nel 1899 dal Comitato pel programma municipale della National League. Tuttavia tale movimento presenta gravi pericoli, e ad ogni modo è contrario alla forma di governo popolare. Il « mayor system » diminuisce l'attitudine e l'abilità dei cittadini nel governarsi da sè, e fa loro perdere le qualità per scegliersi buoni rappresentanti e controllarli.

La questione delle municipalizzazioni è strettamente legata a tutti i più importanti problemi del municipalismo, al problema della riforma di tutti i servizî civici, al problema delle riforme della costituzione municipale, al problema tributario. Tutti questi problemi sono fra loro interdipendenti. Il sistema tributario, p. es., interessa le municipalizzazioni, in quanto queste possono dare un profitto che può andare a diminuzione della pressione tributaria. Alla propria volta le municipalizzazioni possono provocare una differenza nel sistema tributario dei diversi Municipî, possono quindi determinare la necessità di un'autonomia municipale anche nel campo della tassazione. Le differenze infatti nelle imposte locali, che si osservano da Municipio a Municipio, possono derivare dalle seguenti circostanze, messe in bella luce dal *Cannan:* 1) in alcuni luoghi le autorità producono un numero maggiore di servigi locali; 2) alcuni luoghi hanno un più largo ritorno dal capitale investito nel passato, — altri hanno investito maggiore capitale nel presente; 3) in alcuni luoghi gli stessi publici servigi locali costano più che in altri luoghi, o per situazione geografica o per altre cause indipendenti dalle autorità locali; 4) in alcuni luoghi l'amministrazione locale è più efficiente che in altri.

Facciamo ancora due considerazioni. Innanzi tutto, col trionfo della democrazia, il fenomeno delle municipalizzazioni, nel senso di imprese che non facciano nè guadagni nè perdite, è molto più frequente e corrisponde alle condizioni economiche degli imprenditori politici. In secondo luogo, il fatto dell'addensamento della popolazione in centri urbani, fa sì che si abbandonino i vecchi ideali di libertà individuale, contrarî ad ogni intervento dello Stato, e che si apprezzi sempre più l'azione dell'uomo nella determinazione dei fenomeni sociali. Le mu-

tate condizioni di vita, per cui si ha una interdipendenza più diretta tra l'individuo e la collettività, scuotono la fiducia nell'efficacia della concorrenza, come guarentigia nel regolare fortemente il progresso. L'intervento dello Stato s'impone, ed il fenomeno delle municipalizzazioni non è più considerato con quelle prevenzioni psicologiche che facevano del liberista un nemico di ogni produzione diretta dei Municipî.

Cfr. *Cl. Rog. Woodruff*, The progress of municipal reform, cit.; *George Nastler Tricoche*, Les recettes municipal (Journal des Economistes, october 1896); Quelques aperçus sur les effets de la tutelle des Communes (idem, dic. 1897); *E. D. Durand*, Council versus Mayor (Political Science Quarterly, sept. e dic. 1900); *Ed. Cannan*, Inequality of local rates and its economic justification (Economic Journal, march 1895, pag. 22 e seg.); *Bücher*, Die wirthshaftlichen Aufgaben etc. cit., pag. 13 e seg.; *H. Jones Ford*, Polities and administration (Annals of the Amer. Ac., sett. 1900); *James T. Young*, Liberty versus efficiency (Yale Review, dic. 1899); *L. S. Rowe*, The political consequences of city growth, cit.; *John Bascom*, The alleged failure of democracy (Yale Review, august 1900).

CAPITOLO IV.

Le municipalizzazioni politiche

§ **269.** Se il fenomeno della municipalizzazione è il risultato di un calcolo di convenienza, — se questo calcolo viene fatto soltanto da coloro che entrano nella impresa politica, è certo che le diverse condizioni politiche di un determinato ambiente influiranno, quasi in modo decisivo, nella determinazione del fenomeno. È necessario pertanto il considerare quali siano gl'interessi dei componenti un corpo elettorale, i varî interessi cioè degli imprenditori politici. L'analisi minuta di questi varî interessi antagonici, ci mostrerà i veri moventi economici che spingono alle municipalizzazioni, e ci scoprirà i veli degli interessi egoistici che sempre cercano d'ammantarsi dietro false frasi, esprimenti concezioni idealistiche ed umanitarie.

L'analisi psicologica del corpo elettorale di fronte alle municipalizzazioni.

La ricerca che vogliamo intraprendere si deve dividere in due parti. Alcuni si limitano a considerare i programmi dei vari partiti politici di fronte alla municipalizzazione. Ma prima di arrivare ai partiti politici, che sempre rappresentano larghe correnti d'interessi di classe, sarà utile il fare l'analisi psicologica delle diverse categorie di elettori, classificati a seconda degli interessi che rappresentano. In questo modo noi potremo sorprendere l'interesse diretto, immediato dell'elettore, quando è chiamato a pronunciarsi sul fenomeno della municipalizzazione, — e potremo anche ricostruire la genesi economica dei diversi partiti politici e dei loro programmi.

In un corpo elettorale, gl'interessi che possono venire in gioco, nel caso di una municipalizzazione, sono quelli dei consumatori di un determinato servigio, dei produttori imprenditori, dei capitalisti, degli impiegati municipali, degli operai municipali, dei contribuenti, dei proprietarî di terre e case nella cerchia del Comune. Passiamo dapprima in rassegna questi diversi interessi; in una seconda parte del presente capitolo tratteremo della municipalizzazione nei programmi politici.

Art. I. — Gl'interessati alla municipalizzazione.

Il calcolo dei consumatori dei servigi municipalizzati.

§ **270.** Per ciò che riguarda i *consumatori* di determinati servigi, è naturale che se l'impresa municipale assicura il prodotto ad un prezzo minore di quello che si ottiene coll'impresa privata, ogni consumatore voterà per la municipalizzazione. Il calcolo dei costi, che il consumatore dovrà sopportare come contribuente, non verrà neppure istituito, trattandosi di costi minimi, perchè ripartiti sulla collettività. E minore sarà la cerchia dei consumatori di fronte alla comunità, e più grande sarà il loro interesse a municipalizzare la produzione. Questo si capisce, p. es., per l'industria telefonica, i cui servigi sono consumati da una piccola frazione di cittadini. Ma se è nell'interesse di questi consumatori di far adottare la produzione diretta municipale, sarà invece ostacolato il movimento, o almeno visto con indifferenza, da tutto il corpo elettorale che non consuma quello speciale servigio. Dato invece un consumo a larga base, come p. es. il consumo di pane, di medicinali, di trams, ecc., sarà facile che l'agitazione per la municipalizzazione attecchisca, se è messa su un puro terreno di tecnica produttiva.

Una grave questione che può spingere i consumatori di determinati servigi a desiderare e votare l'impresa municipale, sta nel pericolo di sciopero da parte dei lavoratori. Dati alcuni servigi di carattere veramente publico e necessario, uno sciopero, da parte dei lavoratori, produrrebbe la cessazione di tutta la vita cittadina. Una grande città non potrebbe più sopportare la sospensione di certi grandi servigi publici, come sono quelli del tram, dell'elettricità, del gas, dell'acqua — ed uno sciopero potrebbe provocare danni gravissimi. Per evitare questo inconveniente, si propugna da molti la municipalizzazione di tali servigi. Certo si è che in Glasgow, una delle cause che maggiormente contribuirono a municipalizzare l'industria tramviaria, fu il timore dello sciopero dei tramvieri.

Cfr. *Bemis*, Street railways cit., pag. 575.

La convenienza dei produttori-imprenditori.

§ **271.** I *produttori-imprenditori* saranno invece sempre contrarî alle municipalizzazioni. Invocheranno, per combattere il sistema, i concetti di libertà, di concorrenza, di leggi naturali, e non diranno mai l'intimo motivo della loro avversione che è quello di vedersi privati della loro industria, dei loro redditi talvolta monopolistici. Abbiamo visto, nell'Inchiesta parlamentare inglese, i grandi imprenditori nell'industria elettrica, protestare contro il movimento municipalizzatore in nome della libertà, proprio nel momento in cui tro-

vavano nuove combinazioni sindacali, per monopolizzare la produzione. Abbiamo sentite le proteste dell'Associazione dei fabbri ferrai della Scozia contro i Municipi; eppure quelle proteste erano precisamente rivolte contro il sistema della concorrenza, erano rivolte contro un rivale forte e potente che si presentava all'orizzonte. Non è infrequente il caso di sentire tutta la classe dei fornai a protestare contro la minaccia della panificazione comunale. E così dicasi dei farmacisti ed in genere di tutti i produttori. Questi imprenditori non rappresenteranno al certo voti favorevoli alla municipalizzazione. E si noti, che non si potrà neppure girare l'ostacolo, cercando di isolare i singoli imprenditori di un'industria, di volta in volta che una municipalizzazione si presenta. Gli imprenditori sentono l'interesse di classe, vedono, in una prima concessione al Municipio, un pericolo per le loro industrie, pensano che domani potrebbero essi essere minacciati dall'invadente attività municipale, — e costituiscono in genere un corpo solidale, decisivamente avverso ad ogni tentativo di municipalizzazione, e tanto più pericoloso in quanto costituisce un gruppo forte ed influente, per una quantità d'interessi con cui è legato ad altri gruppi. Se l'impresa politica è nelle mani del gruppo degli imprenditori, non si potrà sperare nella possibilità di municipalizzare.

La convenienza dei produttori di beni strumentali.

§ **272.** Vi sono tuttavia imprenditori che possono avere interesse grandissimo alle municipalizzazioni; voglio accennare ai *produttori di beni strumentali*, di macchinario, di materie prime, tutti beni che devono essere impiegati da un Municipio produttore. La speranza di avere un grosso cliente o un nuovo cliente, spinge questi imprenditori ad appoggiare con tutte le loro forze il movimento municipalizzatore. I fabbricatori di molini meccanici, di nuovi sistemi di forni, di motori elettrici od a gas, hanno un interesse diretto a spingere il Municipio a fondare una nuova impresa. Questo nel caso che le stesse case produttrici di beni strumentali non siano già impegnate anche nella produzione dei beni d'ordine primo. Non è raro il caso che le azioni di una Compagnia per la produzione del gas, siano quasi tutte nelle mani di produttori di macchinario necessario per quella industria. Data tale ipotesi, questi produttori non avranno interesse a lasciarsi sfuggire l'impresa, e combatteranno ed ostacoleranno in ogni modo la municipalizzazione. E si è visto, parecchie volte, che quando fu impossibile resistere al Municipio, le compagnie private cercarono di trarre dalla municipalizzazione il massimo tornaconto, cambiando, negli ultimi tempi, tutto il macchinario negli impianti che si dovevano cedere, realizzando così un forte guadagno sulla vendita dei loro prodotti.

L'interesse dei capitalisti puri, banchieri, affaristi.

§ **273.** In genere, tutte le volte che un Municipio adotta il sistema della produzione diretta, è obbligato a ricorrere a prestiti di capitale, per far fronte alle spese d'impianto. Ora, una quantità di economie può essere interessata in questa operazione dei prestiti.

La classe dei *capitalisti puri*, di coloro cioè che senza velleità di rischio vogliono trovare un comodo, facile e sicuro impiego ai loro capitali disponibili, non è contraria in genere alle municipalizzazioni, perchè gl'impianti municipali provocano prestiti, e quindi un aumento nella ricerca di capitale ed un conseguente aumento d'interesse. D'altra parte in alcuni paesi, il capitalista preferisce investire i proprî fondi in prestiti fatti alle corporazioni politiche, ritenendo il prestito publico più sicuro che non il prestito privato, che si indirizza ad alimentare le industrie con tutti i rischi ad esse inerenti.

I *banchieri* vedono di buon occhio qualunque operazione di prestito publico, e danno tutto il loro appoggio a qualunque impresa municipale che provochi larghi investimenti capitalistici. Per essi tutta la questione sta nel cercare le buone occasioni, i buoni affari, nel vendere al massimo prezzo la loro opera d'intermediarî nella circolazione del numerario.

Ed accanto a queste classi economiche, vive e si agita il tipo dell'*affarista*, il cui scopo è di stringere contratti, di guadagnare larghe mediazioni, senza riguardo alcuno alla bontà ed alla giustizia degli affari. L'interesse di queste persone alla conclusione dei prestiti, tutte le volte che una municipalizzazione viene votata, fa di esse altrettanti propagandisti del sistema, — propagandisti non nel senso politico, ma nel senso affaristico, spingendoli talvolta alla più sfacciata corruzione degli amministratori municipali. L'inchiesta su Napoli, tante volte ricordata, mostra il retroscena delle operazioni finanziarie, e specialmente dei prestiti fatti dalla città per un lungo periodo di tempo e per un complesso di oltre 188.200.000 lire.

Cfr. Relazione sull'amministrazione comunale di Napoli, cit., Vol. 2.°, pag. 654 e seguenti.

L'interesse degli impiegati municipali.

§ **274.** L'interesse degli *impiegati municipali* a spingere il Municipio verso la produzione diretta, è stato parecchie volte esagerato. Abbiamo visto, p. es., le accuse mosse da alcuni testimoni, innanzi alla Commissione parlamentare inglese d'inchiesta, contro l'azione interessata degli impiegati e delle associazioni degli impiegati municipali all'allargamento dell'impresa municipale. E che effettivamente gl'impiegati municipali si possano occupare di politica e possano acquistare grande influenza nelle faccende elettorali, lo dimostra il caso dell'Associazione fra gli impiegati del Comune di Napoli, la cui

azione fu così bene illustrata dalla Commissione reale d'inchiesta. Sorta con scopi prevalentemente di mutuo soccorso, la Società si trasformò ben presto in corpo elettorale, influendo sull'amministrazione a tal punto da averne favori anche pecuniarî, come la concessione gratuita di locali, la cessione di carte d'archivio, la donazione degli oggetti e valori rinvenuti, la concessione dell'esercizio di un ascensore a S. Giacomo.

Ma per dare la giusta importanza all'azione che possono spiegare gl'impiegati municipali in favore alla municipalizzazione, occorre fare l'analisi della composizione del corpo degli impiegati stessi. Gli impiegati stabili del Municipio, che sono già in pianta prima della municipalizzazione, non hanno che un interesse indiretto a spingere il Municipio a nuove produzioni. I veramente interessati a municipalizzare sono quei cittadini che sperano di essere assunti come impiegati, allargando l'impresa municipale. Ma in questo ordine d'aspirazione si trovano alcune classi di cittadini per qualunque allargamento delle funzioni municipali, senza che la tendenza alla municipalizzazione abbia una speciale influenza a promuovere la smania d'impieghi publici.

Che gl'impiegati già assunti e funzionanti nel Municipio non siano in genere trascinati da un interesse diretto ad aiutare la tendenza municipalizzatrice, lo si può desumere dal fatto che gl'impiegati municipali adetti alle municipalizzazioni costituiscono una minoranza di fronte al corpo degl'impiegati adetti alle altre funzioni publiche. Dal seguente quadro, publicato dal Neefe, e riferentesi alle 32 maggiori città dell'impero germanico, noi rileviamo:

IMPIEGATI NELLE DIVERSE BRANCHE D'AMMINISTRAZIONE NELLE 32 PRINCIPALI CITTÀ DI GERMANIA.

Amministrazione generale	1796
Statistica	74
Amministrazione finanziaria ed imposte	1418
Servizio d'acqua	461
Servizio d'illuminazione a gas ed elettricità	763
Polizia	2176
Polizia stradale e scuderia	348

che gl'impiegati municipali per 7 delle principali branche d'amministrazione sono 7036, mentre gl'impiegati adetti alle municipalizzazioni sono solamente 1224, e cioè rappresentano il 16 % del corpo totale. È quindi evidente che i più direttamente interessati a spingere il Municipio ad allargare le sue produzioni, costituiscono una minoranza nel corpo stesso degli impiegati. Questa minoranza si viene

ancora più accentuando, se invece di un paese come la Germania, dove le municipalizzazioni sono abbastanza frequenti, prendiamo a considerare un paese come la Francia e l'Italia, dove il sistema non s'è ancora affermato.

Cfr. Relazione sull'amministrazione comunale di Napoli, cit., Vol. I., pag. 306-18; *Dr. M. Neefe*, Verwaltung und Vertretung der Städte (Stat. Jahrb. deutscher Städte, 3.ª annata, 1893), pag. 376.

La politica dei lavoratori di fronte alle municipalizzazioni.

§ **275.** La *classe lavoratrice* è quasi sempre interessata al trionfo della municipalizzazione per ragioni dirette e per ragioni indirette. Intere categorie di lavoratori sperano, colla municipalizzazione, di essere assunte dal Municipio, acquistando così la sicurezza dell'impiego, talvolta il diritto a pensione e talvolta un salario più elevato. Le categorie di lavoratori che non sperano di venire direttamente impiegati, pure credono di poter creare, col Municipio-produttore, un tipo modello d'imprenditore, che dia salarî sufficienti, orarî non esagerati e stabilità d'impiego. La classe lavoratrice spera che il Municipio possa fungere come da calmiere naturale nella determinazione dei rapporti tra imprenditori e lavoratori.

Noi abbiamo visto come in Inghilterra si accusarono le Trade Unions di essere favorevoli al movimento municipalizzatore per scopi prevalentemente egoistici. Il *Morse* cita un opuscolo della « Labour Electrical Association » in cui si dice che la via più sicura per ottenere libertà industriale è quella di avere, mediante combinazione politica, i proprî rappresentanti in tutte le imprese politiche, le quali diventeranno serve invece che ora sono padrone dell'operaio. Del resto, anche in America si teme la pressione dei lavoratori sulla determinazione dei salarî ed orario di lavoro, nel caso di lavori municipali. Siccome i lavoratori impiegati dai Municipî costituiscono la minoranza di fronte all'intero corpo dei lavoratori di una città, bisogna concludere che l'appoggiare condizioni favorevoli per gli operai municipali, è precisamente una politica fatta per creare un tipo d'imprenditore superiore. Così si spiega il fatto, raccolto da una relazione della Commissione del Massachussetts per i disoccupati, per cui in detto Stato i Municipî costruiscono a prezzo maggiore che non i privati imprenditori perchè i lavoratori hanno fatto loro riconoscere il saggio dei salarî stabilito dalle Trade Unions. E così si spiega il fatto notato da una commissione di tre cittadini incaricata dal Mayor di Boston di esaminare, nel 1895, le finanze della città; una fonte grande di spese stravaganti fu trovata nella tendenza ad aumentare i salarî dei lavoratori municipali sopra il livello dei salarî dei lavoratori privati.

Cfr. Notes on Municipal Government (Annals of the Amer. Acad., july 1895, pag. 165, 6; september 1895, pag. 140); Report on Municipal Trading cit., pag. 63, Quest. 843.

Non è a credere però che i lavoratori siano sempre favorevoli al movimento municipalizzatore; anzi farà meraviglia il constatare che talvolta la classe lavoratrice è contraria alla municipalizzazione di alcuni istituti che vengono in aiuto della classe lavoratrice stessa.

La questione si è fatta precisamente in Italia per gli Uffici di collocamento e per gli Uffici di lavoro. Scopo di questi Uffici sarebbe quello di attenuare la disoccupazione e di eliminare l'opera sfruttatrice dei mediatori privati. In alcuni paesi, — come in Inghilterra, Svizzera e Germania, — i Municipî istituirono proprî Uffici di collocamento che danno buonissimi risultati. Ma in questi paesi, o l'impresa politica può essere facilmente controllata dal partito lavoratore, ed allora l'Ufficio municipale viene appoggiato dal partito stesso, — o la classe lavoratrice non è perfettamente organizzata, ed allora accetta la mediazione municipale come un male minore, di fronte alla mediazione di imprese private. Ma in quei Municipi — come nei Municipi dell'Alta Italia — dove la classe lavoratrice è organizzata fortemente in proprî istituti, mentre non è sicura ancora di controllare l'impresa politica, si preferisce esercitare direttamente la funzione intermediaria, senza ricorrere al Municipio. La superiorità, dal punto di vista dei lavoratori, di un Ufficio operaio di collocamento di fronte ad un Ufficio municipale, sta in questo, che, mentre in questi ultimi la composizione dell'Ufficio dovrebbe essere mista, rappresentare gl'interessi degli imprenditori e degli operai, e l'azione dell'istituto dovrebbe essere neutrale, — in un Ufficio tutto operaio, non si tende solo ad esercitare un'azione intermediaria, ma un'azione di organizzazione e di controllo sull'offerta di lavoro.

Per queste ragioni noi abbiamo assistito, in questi ultimi tempi, in diversi Municipi dell'Italia settentrionale, alla lotta dei lavoratori, organizzati sulla base di libere organizzazioni di mestiere nelle Camere del lavoro, contro il partito clericale che in Torino, Brescia, Bergamo, Asti, propugnava l'istituzione di Uffici municipali del lavoro.

Cfr. *G. Montemartini*, Relazione all'Umanitaria sull'Ufficio di collocamento ed Ufficio di Lavoro, Milano 1902.

Il calcolo dei contribuenti.

§ **276.** Si sostiene comunemente che i *contribuenti* dovrebbero essere favorevoli al movimento municipalizzatore, — perchè se le imprese municipali danno ampî profitti, questi potranno essere impiegati a diminuire la pressione tributaria.

Ma su questa asserzione occorre fermarci un momento e fare alcune distinzioni. Intanto non è sempre detto che scopo ultimo della municipalizzazione sia quella di fare dei profitti, — e su questa questione torneremo nella parte terza del presente lavoro. Tuttavia, pure ammettendo che si produca direttamente per fare profitti, converrebbe determinare, all'atto della municipalizzazione, come saranno impiegati questi profitti, perchè l'appoggio dei contribuenti sia effettivavamente interessato. Senza questa determinazione, si avrà una promessa generica, gravida di pericoli e di inganni. Che se la determinazione venisse fatta, allora poi si avrebbero degli interessati alla municipalizzazione, e sarebbero i benificati dal fatto dei profitti dell'imprese municipali, ma si avrebbero anche degl'indifferenti e dei contrarî decisamente, per i quali la municipalizzazione può costituire un aggravio finanziario, senza alcun compenso. Si può dire che sia interessata a municipalizzare, per fare profitti, solo quella parte dei contribuenti che si sente padrona della impresa politica, e spera, di conseguenza, di poter diminuire la propria pressione tributaria.

Nel caso invece di municipalizzazioni semplici, può essere raggiunto il quasi totale accordo dei contribuenti. In queste municipalizzazioni, se il prezzo del prodotto o del servigio fornito dal Municipio è inferiore al prezzo preteso dal privato imprenditore, la differenza positiva tra i due prezzi costituisce un guadagno effettivo per i contribuenti.

L'interesse dei proprietari di case e di terreni.

§ **277.** Un'ultima categoria di persone interessate alla municipalizzazione è costituita dai *proprietari di terreni e di case* di un determinato Municipio. Ogni nuova opera od impianto municipale, riguardante i cosidetti publici servigi, può innalzare il valore degli immobili e giovare immensamente ai loro proprietari. Un proprietario di casa posta alla periferia, o in una contrada non frequentata, vede subito aumentare gli affitti del proprio stabile appena una linea tramviaria vi passa innanzi, appena la conduttura municipale vi porta acqua potabile, luce, riscaldamento. Ecco perchè il problema della municipalizzazione si trova intimamente legato con quel sistema tributario, venuto in grande uso negli Stati Uniti d'America, e che è detto dei *contributi per migliorie.* Comunque sia, il certo si è che una categoria di proprietari di case e terreni sarà interessata direttamente a propugnare, con tutte le proprie forze, il sistema delle municipalizzazioni.

Formazione di larghe correnti d'interessi.

§ **278.** Il fatto che tanti interessi fra loro antagonici sono in presenza, nella determinazione delle municipalizzazioni, fa sì che la lotta politica si accentui, che i diversi interessi vengano bilanciati, che il

controllo amministrativo sia più vivo ed intenso. Il bisogno che ciascun interesse avrà di propagandare il corpo elettorale per il raggiungimento de' propri scopi, lo sforzo continuo di dimostrare che l'interesse privato collima coll'interesse della maggioranza, serviranno ad illuminare la publica opinione, a formare cosciente il cittadino, ad aumentare l'efficienza del governo locale. A questo modo — per ripetere le belle parole del prof. Ely — « la questione della proprietà municipale è una questione di psicologia sociale. L'azione sociale non si esplica accidentalmente, ma arriva come risultato di una piena e libera discussione e di una libera manifestazione da parte del popolo. La socializzazione del sentimento publico aumenta rapidamente e proporzionatamente aumenta l'ammontare dell'azione sociale che ne deriva ».

Cfr. *R. T. Ely,* Municipal ownership of natural monopolies cit., pag. 455.

Ecco adunque come dal contrasto dei singoli interessi riescono delle larghe correnti d'opinione che agitano il publico e che rappresentano categorie sempre più comprensive d'interessi. Sorgono allora gl'interessi di classe, che sono rappresentati dai partiti politici che in un determinato momento agitano la vita di uno Stato o di un Municipio. Sarà nostro compito di esaminare, nel seguente articolo, come il fenomeno delle municipalizzazioni sia trattato nei programmi dei diversi partiti politici.

Art. II. — La municipalizzazione nei programmi politici.

I diversi partiti politici e la municipalizzazione.

§ **279.** I diversi partiti politici si atteggiarono, di fronte all'intervento del Municipio nei fenomeni del mondo industriale ed economico, precisamente come si erano schierati nella questione dell'intervento dello Stato. Da una parte si ebbero i liberisti che negavano qualunque ingerenza dell'impresa publica; dall'altra parte si ebbero i socialisti che vedevano nell'intervento municipale un avviamento al collettivismo futuro. Fra queste due correnti sta il cosidetto *socialismo municipale,* che corrisponde precisamente al *socialismo di Stato* — il quale idealizza una impresa politica che intervenga solo per integrare le forze individuali, per proteggere le classi inferiori, per raggiungere dei fini etici e cioè una migliore distribuzione di ricchezza. Tutti questi partiti rappresentano sempre interessi diversi delle varie classi sociali, ed i moventi immediati che li spingono a lottare ed agire, talvolta sono alte idealità che ciascun partito si propone come scopo ultimo, talvolta invece sono interessi egoistici di classe che si nascondono sotto il velo di sentimentalità e di teorie umanitarie.

Il socialismo municipale e suoi caratteri.

§ **280**. La spinta maggiore al movimento verso le municipalizzazioni, la si deve certamente al cosidetto *socialismo municipale.*

L'idealizzazione dell'intervento dell'impresa politica — che sta a base di tutto il socialismo di Stato — si spiega nei paesi in cui la libertà e l'indipendenza politica hanno raggiunto un certo grado di sviluppo. Quando infatti lo Stato era ancora monopolista e l'antagonismo tra governati e governanti era stridente, ogni intervento di Stato dovea essere considerato come pericoloso e dannoso, e la protesta degli indifesi contro l'ingerenza politica, trovava la sua eco nelle teorie filosofiche ed economiche di coloro che bandivano i beneficî della naturale libertà e del principio del « laisser faire, laisser passer ». Ma quando cade lo Stato monopolista, e si delinea sull'orizzonte lo Stato democratico, lo Stato cooperativista, la cui azione dovrebbe essere quella di promuovere il benessere della collettività, cessa la ragione di assumere in modo assoluto la vecchia formula liberista, e l'intervento dello Stato è desiderato ed invocato.

Ma l'errore in cui cadono i socialisti cattedratici si è quello, già notato dal Ferrara, di non uscire da quella perpetua confessione che si è fatta tra arte e scienza, per cui si confonde lo Stato quale *dovrebbe* essere, dallo Stato come si presenta in realtà. I detentori dello Stato *reale*, gl'imprenditori politici, non sono spinti da sentimenti altruistici ad *elargire* le norme che formano il contenuto della cosidetta legislazione sociale, ma la loro azione è determinata da necessità storiche e da impulsi economici.

Tuttavia, si deve notare che il socialismo municipale, nell'azione spiegata, ha dato a divedere di comprendere meglio la composizione dell'impresa politica, che non abbia fatto il socialismo di Stato. Trattandosi d'interessi più vicini e che toccavano più direttamente il corpo elettorale, i socialisti municipali capirono che lo sforzo principale era quello di conquistare il Comune, di avere programmi dettagliati, di fare la propaganda minuta, d'attirare il più gran numero d'interessi nell'orbita della propria azione. Ed in questo modo il partito dei socialisti municipali potè allargarsi ed assorbire tutti coloro che sentivano il bisogno e la convenienza di un intervento dell'impresa politica. I deboli, le classi disorganizzate, che in genere si devono appoggiare allo Stato, assecondarono il movimento che prometteva loro leggi favorevoli ai loro interessi. E per ciò che riguarda la questione delle municipalizzazioni, i socialisti municipali poterono guadagnare i voti di tutti i consumatori potenziali, che erano esclusi dal mercato dai monopolisti, — dei lavoratori che speravano alte mercedi, — dei piccoli borghesi che vedevano nell'impresa muni-

cipale una giustiziera contro i profitti monopolistici dell'alta borghesia.

I Fabiani e loro programma.

§ **281.** Il socialismo municipale raggiunge il suo più alto grado di sviluppo coi *Fabiani* in Inghilterra.

La propaganda fatta dal Fabianismo è stata ampîssima e di grande portata pratica. Per i Fabiani il Municipio è l'impresa politica più adatta ad iniziare e raggiungere qualunque trasformazione economica della società. Non assegnano un termine preciso e definitivo al loro movimento, perchè, essendo il socialismo l'aspetto economico della democrazia, ne dovrà seguire lo sviluppo. Il fenomeno delle municipalizzazioni specialmente è stato studiato, propugnato e messo in bella luce. Da un punto di vista economico, la produzione diretta municipale è risguardata come l'adozione dei principî cooperativi. La municipalità, cioè, passa, da una forma di autorità meramente controllante e regolante, ad una forma di associazione fra consumatori che cooperano alla produzione diretta dei loro comuni bisogni. Vengono eliminati gl'intermediarî, gli affaristi, gl'imprenditori privati, ed i vantaggi che si ottengono dalle nuove imprese non consistono in profitti, — come avviene per le imprese private, — ma nel modo eccellente col quale vengono soddisfatti i bisogni dei consumatori — precisamente come nelle imprese cooperative.

La necessità dell'intervento dell'impresa politica sta nella natura sociale ed economica di alcune produzioni, per cui la cooperazione libera riesce impotente. I programmi del partito fabiano danno un'enumerazione delle industrie che devono essere municipalizzate. Seguendo l'esposizione di un capo gruppo, ecco quali sono i casi in cui si deve municipalizzare.

1) Quando trattasi di un consumo coercitivo, anche la cooperazione deve diventare coercitiva, deve cioè trasformarsi in socialismo municipale. Es., monopolio naturale dell'acqua.

2) Quando il servigio da prodursi, pure arrecando forti vantaggi a tutta la collettività, non dà ritorni pecuniarî, l'impresa deve diventare municipale. Es., manutenzione ed illuminazione di publiche strade.

3) Quando l'interesse publico richiede che un servigio sia prodotto senza riferimento al costo di produzione, e offerto al di sotto del costo, tale servigio può essere prodotto solamente dal socialismo municipale. Es., le scuole.

4) Quando il publico interesse dell'intera comunità è meglio soddisfatto col maggiore consumo possibile, anche se questo viene

limitato a classi particolari, il socialismo municipale è la forma di cooperazione più vantaggiosa. Es., gli ospitali.

5) Quando è nel publico interesse di ridurre un consumo al minimo, il servizio deve essere municipalizzato. Es., l'alcool.

6) Quando la produzione è necessariamente monopolistica, il socialismo municipale è preferibile all'impresa capitalistica, sia poi questa individuale o cooperativa.

7) Quando può riuscire di publico vantaggio il ridurre sotto un'unica amministrazione la produzione totale di un servigio, il socialismo municipale è superiore alla privata impresa.

8) Ogni qualvolta il comunismo è la forma più economica e conveniente di amministrazione, il servizio deve essere municipalizzato.

9) Quando una produzione di un bene coinvolge l'esercizio di poteri eccezionali ed arbitrarî sopra gl'individui o sopra la publica proprietà, il socialismo municipale diventa la forma più desiderabile.

10) Quando una publica autorità può convenientemente produrre articoli, o eseguire lavori richiesti dalle proprie funzioni, senza ricorrere ad intermediarî, questa « integrazione di processi » riuscirà probabilmente vantaggiosa ed economica, tenendo il debito conto di tutte le cose.

Dall'enumerazione riferita, e che si deve al *Webb*, si scorge come il socialismo municipale abbia riguardo al complesso delle produzioni municipali, più che alle vere municipalizzazioni. Si cerca determinare il problema dell'intervento municipale, e si propone l'intervento quando trattasi di vendere al di sotto del prezzo di costo (n. 2-3-4), per provocare un aumento di consumo, o di vendere al di sopra, per limitare il consumo (n. 5), o quando si tratta d'industrie che richieggono l'esercizio di diritti eccezionali sui cittadini e sul publico territorio (n. 9). Fin qui non si tratta che determinare quali debbono essere i publici bisogni. Ma il problema della municipalizzazione nasce dopo la determinazione del publico bisogno, e si risolve in un calcolo di convenienza. Le condizioni economiche che spingono alle produzioni dirette sono precisamente accennate ai n. 6-7-8-10, ed è stato merito del fabianismo l'averle messe in luce.

Cfr. *Sidney Webb*, Some facts and considerations about municipal Socialism (The Co-operative Wholesale Societies, Annual for 1896), pag. 288-95.

Il socialismo municipale in Germania.

§ **282.** L'azione sociale dei Municipi in Germania risente maggiormente, nella sua estrinsecazione, l'influenza del socialismo di Stato. Invece d'indirizzarsi alle produzioni dirette, come in Inghilterra, insiste specialmente sulla composizione degli attriti che possono nascere tra capitale e lavoro. Il socialismo municipale germanico ha supe-

rato la dottrina che riponeva la salvezza della classe lavoratrice nelle virtù del lavoratore, — come nel risparmio, previdenza, ecc., — o nell'aiuto volontario dei capitalisti; esso afferma che, per aiutare il lavoratore, si richiede l'azione del Municipio, e ritiene che sia ben più importante curare i rapporti tra le classi abbienti e non abbienti, che non i rapporti privati. Le istituzioni municipali, in aiuto delle classi lavoratrici, quali gli Uffici di collocamento, gli Uffici di lavoro, le Casse di lavoro, ebbero largo sviluppo in Germania, in questi ultimi tempi. Ed il fenomeno della municipalizzazione viene propugnato specialmente in relazione ad un criterio di distribuzione delle ricchezze, per venire in aiuto delle classi misere e lavoratrici.

Cfr. Schriften der Centralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen, N. 12. Kommunale Wohlfahrtseinrichtungen §§ 1-4-5; *Georg Adler,* Arbeitslosigkeit (Handw. der Staatsw. von Conrad 1898, pag. 920-50); Arbeitsnachweis und Arbeitsbörsen (ibidem, pag. 951-61); *Schmoller,* Grundriss cit. pag. 318 e seg.

Tuttavia nei programmi minimi dei diversi partiti tedeschi, il fenomeno delle municipalizzazioni, inteso come produzione diretta, da parte del Municipio, di alcuni prodotti e servigi, è richiesto con un'insistenza generale che dà a divedere come l'opinione publica sia ormai favorevole al Municipio produttore. Nel « Gemeinde-Wahl-Programm der Deutschen Volkspartei », al N. 11 si domanda la municipalizzazione industriale dei trams, al N. 12 la municipalizzazione semplice della pulizia stradale, al N. 13 la municipalizzazione dell'industria elettrica per venire in aiuto alla piccola industria. Nel Programma del « Deutsch-social Reformpartei für die Wahlen zur Hamburger Bürgerschaft » si fanno voti per l'esercizio publico dei più importanti mezzi di trasporto. Nel Programma comunale della « Sozialdemocratie » del Granducato di Hessen al N. 5 si chiede la costruzione municipale di case operaie, al N. 10 la municipalizzazione dei mezzi di trasporto e comunicazione, e degli impianti per illuminazione. Nel Programma comunale del « Nationalsozial Verein » si vorrebbe la municipalizzazione di quelle industrie che tendono al monopolio, — trams, illuminazione a gas ed elettricità, acque, farmacie, casse di risparmio —; si propone un'imposta sulla rendita di posizione, e si domanda l'intervento del Municipio nella questione delle case operaie. Nel Programma dell'Unione dei « Deutsche Bodenreformer » al N. 2 si vuole la municipalizzazione dell'utilizzazione delle forze naturali ed in genere delle industrie che tendono al monopolio.

Cfr. *Adolf Damaschke,* Aufgaben der Gemeindepolitik, Jena 1901, pag. 213 e seg.

Il partito socialista in Francia e nel Belgio.

§ **283.** Il partito *socialista democratico* non si comporta sempre, ed in ogni paese, con gli stessi criteri, di fronte al fenomeno delle municipalizzazioni. In alcuni paesi le municipalizzazioni passano in seconda linea, ed il partito socialista accetta, quasi nella sua pienezza, il programma del socialismo municipale, nel senso di convergere l'azione del Comune in aiuto alle classi lavoratrici. La cosa s'intende facilmente, pensando che il socialismo, dovendo combattere una lotta di classe, è indotto ad accettare un programma che propugna prevalentemente gl'interessi della classe proletaria. In questa sua azione però, il partito socialista ripete precisamente il processo adottato da tutti gli altri partiti borghesi, di fare intervenire l'impresa politica per diretti vantaggi di classe. Mentre il socialismo municipale è mosso da un sentimento idealistico di perfezionamento, da un concetto etico sulla distribuzione della ricchezza, e da una concessione utopistica dello Stato, — il socialismo democratico, se agisce solamente sotto l'impulso dei miglioramenti di classe, ripete per la collettività le pretese dei protezionisti. L'analogia tra protezionisti e socialisti, avvertita dal Bastiat, messa in luce dal Ferrara, è perfettamente evidente, quando l'interesse solo della classe lavoratrice è messo a base di tutta l'azione dell'impresa municipale.

In Francia specialmente, l'azione del partito socialista, nei Comuni conquistati dai socialisti, si è svolta sulle traccie del socialismo municipale, colla differenza che quello che per il socialismo municipale inglese costituisce una funzione integratrice del Municipio moderno, è assunto come unica azione ed unico programma dai socialisti francesi. Il partito socialista, una volta al potere, è preoccupato della dichiarazione dei nuovi publici bisogni, — che sono tutti bisogni della classe operaia, — è preoccupato della trasformazione del sistema tributario, mettendo il maggior numero d'imposte sulle spalle delle classi borghesi; sembra preoccupato, in una parola, ad affrettarsi nell'imitazione di quei metodi di sfruttamento politico che tanto si erano combattuti nelle classi superiori. Giustamente si è detto, che abbiamo nei Comuni socialisti francesi il trionfo del protezionismo operaio. Il movimento di conquista dei Comuni fu abbastanza rapido. Prima del 1892 non v'erano in Francia che due Comuni socialisti, Saint-Ouen e Roaune. Nel 1892 vi si aggiungono Roubaix e Narbonne. Alle elezioni municipali del 1896 si conquistarono i Municipi di Marsiglia, Tolosa, Limoges, Callais, Lille, Digione, ed alcuni altri meno importanti. In tutti questi Comuni si cercò di realizzare il programma minimo, votato dal *Parti Ouvrier* al Congresso di Lione nel 1891. I caposaldi del programma erano:

le cantine scolastiche, — le 8 ore di lavoro per i lavoratori municipali, — la borsa di lavoro, — il servizio gratuito dei medici e medicinali, — la soppressione dell'*octroi*, — la creazione di ricoveri di maternità, di asili per gl'invalidi al lavoro, di uffici di consultazione giudiziaria gratuita per gli operai. I Comuni socialisti non s'allontanano da questo programma, talchè la loro azione si risolve in un allargamento della beneficenza publica. Il problema delle municipalizzazioni è appena affrontato. Nel programma minimo di Lione l'unica produzione comunale a cui si allude è quello dell'istituzione di bagni e lavatoi publici. Lo stesso Comune di Parigi vede tutti i grandi servigi publici nelle mani di compagnie private monopoliste, solo in questi ultimi tempi si fa una seria agitazione per distruggere il monopolio e provvedere alla produzione diretta. Del resto le autorità tutorie ostacolano qualunque tentativo di municipalizzazione. A Roubaix si voleva istituire una farmacia municipale, ma il progetto fu respinto; a Parigi, noi l'abbiamo già visto, cadde la proposta della panificazione comunale. Si può dire che in Francia l'unico servigio municipalizzato e che non trova ostacoli burocratici, sia quello dell'acqua potabile.

Cfr. *B. Malon,* Des services communaux, Art. 3 (Revue socialiste 1891); *Adrien Veber,* Le socialisme communal (idem, 1893 juin); *Ghesquière,* L'action des Municipalités socialistes (Mouvement socialiste, 1899).

Anche la politica comunale dei socialisti belgi non si differenzia di molto dalla politica dei Comuni socialisti francesi. Nel Belgio i socialisti hanno saputo conquistare, o controllare almeno, molti Comuni; nel 1896 i socialisti aveano la maggioranza in ben 65 Comuni, nel 1900 in più di 120; nello stesso anno si aveano rappresentanti in 200 Comuni. Tuttavia lo sforzo massimo del partito si è di ottenere il miglioramento della classe operaia; si impresse un carattere più democratico ai tributi, s'introdusse un minimo di mercede, un massimo di ore di lavoro e l'assicurazione obbligatoria degli operai comunali. Finora il movimento di assunzione diretta dei publici servigi è andato molto a rilento, s'è quasi tutto limitato al servizio dell'acqua, — sebbene siano allo studio progetti di case operaie comunali, di assicurazioni contro gl'incendi, di costruzione comunale di tramvai, d'impianti d'illuminazione a gas ed elettricità.

Cfr. *Emilio Vinck,* La politica comunale dei socialisti belgi (Critica sociale, 1 e 16 gennaio 1900).

Il partito socialista e le municipalizzazioni.

§ **284.** La produzione diretta da parte dei Municipî dovrebbe, in genere, essere accettata dal partito socialista democratico. Se l'idealità del partito è quella di raggiungere un tipo di società in cui la

produzione sia esercitata collettivamente, è certo che il fenomeno delle municipalizzazioni deve apparire come un parziale raggiungimento dell'ideale. Nascerà poi la questione se il collettivismo dovrà essere accentrato in una sola grande impresa, lo Stato, o se potrà essere costituito da tante piccole imprese publiche minori, i Municipî, in concorrenza collo Stato. Potrà anche nascere la questione se tutte le industrie dovranno essere esercitate dalle imprese publiche, o se alcune industrie potranno lasciarsi alla concorrenza privata. Comunque sia la risoluzione di questi problemi, le municipalizzazioni dovrebbero considerarsi come atti parziali del programma socialista, perchè significano la collettivizzazione di determinate industrie.

E queste conclusioni s'impongono talmente alla logica del partito, che non è raro il caso di vedere accettato nei programmi minimi dei socialisti il concetto delle municipalizzazioni, appunto perchè rispondente alle finalità ultime del partito stesso. La municipalizzazione acquista il significato di un inizio verso il passaggio dell'industria privata a proprietà collettiva. Data questa finalità, il partito s'è preoccupato di mettere nel proprio programma municipalizzatore il numero maggiore di industrie da condursi direttamente dal Comune. Ogni municipalizzazione avrebbe rappresentato un avvicinamento all'ideale del collettivismo. Il programma minimo amministrativo dei socialisti di Torino, — per citare un esempio tra i molti, — porta al N. 7 la Municipalizzazione graduale dei servigi publici, — ed annovera il gas, la luce elettrica, i tramwais, la costruzione di acquedotti per l'acqua potabile, i panifici, i macelli, i bagni, i lavatoi, gli scaldatoi. L'enumerazione è solamente dimostrativa, ed è fatta seguire da un etcoetera.

Nessuna esitazione in questa lunga enumerazione, nessuna avvertenza, nessun limite, nessuna distinzione; ed è giusto se tutto deve dipendere dal fine. Si tratta di affermazione di principî, e non di canoni di politica economica. La formula semplicistica non vuol tener conto degli attriti possibili, delle difficoltà nell'attuazione, — non fa cenno sulla modalità da seguirsi. Questo semplicismo teorico appare, p. es., nettamente e trionfa nel Congresso nazionale del partito socialista italiano, tenuto in Roma dall'8 al 10 settembre del 1900. Di fronte alla domanda se i Comuni dovevano passare alla municipalizzazione anche in quei casi in cui l'impresa municipale sarebbe stata meno produttiva dell'impresa privata, il Congresso, quasi all'unanimità, votò per l'affermativa. Probabilmente però, il voto non si deve ad una affermazione di principio, bensì al fatto che, avendo i Congressisti presenti le municipalizzazioni semplici e non quelle indu-

striali, si votava per la introduzione di nuovi bisogni publici, nel senso che i prodotti ottenuti dal Municipio non si dovessero mettere in vendita, ma distribuire gratuitamente.

Cfr. *Dr. Ivanoe Bonomi*, Sulla azione del partito nelle amministrazioni locali. Relazione al Congresso nazionale socialista di Roma, 1900, pag. 9-13.

Le obbiezioni socialistiche alla municipalizzazione.

§ **285**. Non tutti i socialisti sono d'accordo sull'appoggio da darsi alle municipalizzazioni. Per alcuni, l'impresa diretta municipale che si può attuare nell'epoca presente, in cui il potere politico è prevalentemente nelle mani della borghesia, è pericolosa per il partito stesso dei lavoratori. Questo punto di vista, che sollevò tante discussioni in Francia ed in Italia, trova la sua consacrazione in Germania nel programma di Erfurt.

Il partito democratico-sociale — vi si dice — non ha nulla in comune col cosidetto socialismo di Stato, col sistema delle imprese di Stato a scopi fiscali, che mette lo Stato al posto del privato imprenditore e riunisce così, in una sola mano, il potere dello sfruttamento economico e dell'oppressione politica dei lavoratori.

Pertanto, fino a che l'impresa politica non può venire controllata dal partito socialista, una municipalizzazione può costituire un cambiamento semplice nella persona del monopolista che danneggia il lavoratore ed il consumatore; può trasformarsi in un'arme fiscale, può ingannare la buona fede dei partiti, nascondendo, sotto il velo di un nome ingannatore, un processo di sfruttamento.

Il partito liberista e le municipalizzazioni.

§ **286**. Vi è il partito dei *liberisti*, e questo è contrario sistematicamente alle municipalizzazioni. Nè si creda che questo partito sia mosso esclusivamente da alte idealità di giustizia, nella lotta che egli vuole sostenere contro l'invocazione interessata, da qualunque parte essa venga, di un intervento della impresa politica. In fondo i liberisti rappresentano classi con speciali interessi, i quali possono solo estrinsecarsi ed attuarsi domandando la libertà, in luogo dell'intervento di Stato. Svelare gl'interessi del liberismo è malagevole, perchè essi celansi dietro lo stesso principio del progresso. Ma la critica di *Proudhon* ha già messo a nudo i riposti egoismi di certi liberismi parziali; gl'interessi antagonici dei liberisti industriali di fronte ai liberisti agrarî. Bisognerebbe sommare tutti questi liberismi particolari per avere il liberismo totale; ma questa somma non si trova che nei libri, nei filosofi, negli immacolati. Il Ferrara stesso trovava che sempre, dove s'era invocata la libertà, questa consisteva nell'opposizione di una casta ad un'altra, perchè a vicenda si distruggessero, generando un'altalena continua di divorati e divoratori.

Oltre alla questione dell'interesse diretto, vi può essere un inte-

resse indiretto a domandare la libertà, a respingere l'intervento dello Stato. O una classe è forte, e non ha bisogno di alcun aiuto esterno, ed allora ostacolerà qualunque movimento dello Stato in aiuto dei deboli, degli sfruttati. O una classe non è abbastanza organizzata politicamente, ed allora teme l'intervento dell'impresa politica, perchè non saprà poi come dominarla e regolarla. Non deve, p. es., far meraviglia che, nell'epoca odierna, l'intervento dell'impresa politica produttrice sia domandato dalla classe proletaria, proprio da quella parte della democrazia che fino ad ora non ebbe voce nella vita politica. Quando lo Stato o il Municipio produttori interverranno realmente, sarà necessario che le classi che li invocano siano organizzate, per potere partecipare alla domanda. Il quarto stato, in alcuni Municipi, si trova preparato a sostenere politicamente i proprî interessi economici. Non così possiamo dire di tutti coloro che invocano il liberismo nell'ora presente. Il liberismo è talvolta domandato dalla piccola borghesia, non organizzata, amorfa, impotente a farsi valere in un'impresa politica in cui la rappresentanza di tutte le classi e di tutti gli interessi sia chiamata; desiderosa solo di uno stato di anarchia in cui le iniziative isolate possono vegetare. La piccola borghesia rifugge dalla lotta politica, — e questa è un'altra delle ragioni per cui non desidera le municipalizzazioni.

Le classi dirigenti in Italia e la municipalizzazione.

§ **287**. Vi è però sempre una parte della borghesia che, pure professandosi liberista, è obbligata a ricorrere all'impresa politica per distruggere certe posizioni monopolistiche dannose ai loro interessi. E si ricorre allo Stato in nome della libertà; la libertà che era esulata dal sistema economico, la si vuol ricondurre per mezzo dell'impresa politica.

Queste condizioni, che sembrano a tutta prima strane, si incontrano precisamente nei casi, da noi a lungo studiati, in cui le industrie tendono fatalmente al monopolio. Appunto in questi casi, la stessa borghesia, se retta in un sistema a base democratica, comprende che non può sussistere la convenienza di mantenere uno stato di cose in cui la libertà non è presente che di nome, mentre nella realtà trionfa il più sfrenato monopolio. Si tratta allora, mediante l'impresa politica, di ristabilire la libertà.

Un esempio tipico di queste tendenze, date le circostanze accennate, lo si ha nell'epoca presente, precisamente in Italia, dove, per alcune industrie, la stessa classe dirigente sente la necessità e la convenienza della municipalizzazione. Il principio di restaurare la libertà, per mezzo dell'impresa politica, si trova consacrato nella Relazione che precede il Disegno di legge sull'assunzione diretta dei publici

servigi da parte dei Comuni, presentato dall'on. Giolitti alla Camera dei Deputati nella seduta dell' 11 marzo del 1902. Vi si legge precisamente che « l'assunzione per parte dei Comuni di quelle industrie che costituiscono fatalmente un monopolio, non può apparire in alcun modo lesiva delle norme fondamentali della nostra legislazione, cioè della libertà industriale e della concorrenza, dappoichè in fatto è già col sistema contrario dell'esercizio privato monopolistico che questi due canoni vengono ad essere offesi. Anzi, se è compito degli enti publici, come anche le dottrine dell'economia più ortodossa insegnano, conservare le condizioni giuridiche necessarie per assicurare i beneficî della libera concorrenza, è precisamente in questo caso che l'intervento attivo dei Comuni è giustificato ».

Cfr. *Giolitti*, Disegno di legge sull'assunzione diretta dei publici servigi da parte dei Comuni (Camera dei Deputati, Legisl. XXI — 2.ª Sess. 1902 — Documenti — Disegni di legge e Relazioni), pag. 4-5.

La borghesia e le municipalizzazioni fiscali.

§ **288.** Le diverse frazioni della borghesia si addimostrarono, in questi ultimi tempi, favorevoli al movimento verso le municipalizzazioni, non solo per un bisogno di libertà, ma anche per bisogni fiscali. Si tentò di fare della produzione municipale diretta uno strumento fiscale per la riscossione di imposte indirette. Basti per ora l'aver accennato a questa tendenza, i cui effetti verremo illustrando nella terza parte di questo lavoro.

PARTE TERZA.

La teorica finanziaria della municipalizzazione dei publici servigi

CAPITOLO I.

I profitti nelle imprese municipali

§ **289.** Il Municipio, quando mette in vendita prodotti o servigi nel caso di municipalizzazioni industriali, può seguire tre metodi nella determinazione dei prezzi, o vende al di sotto del costo di produzione, o vende al costo di produzione o vende sopra a detto costo.

La determinazione dei prezzi. Vendita al di sotto del costo.

Vendere al di sotto del costo di produzione vorrebbe dire aggravare la generalità dei contribuenti, per poter offrire a determinate categorie di consumatori alcuni servigi ad un basso prezzo. Siccome, in modo assoluto, non si può postulare che vi sieno consumi d'indole generale, tra i contribuenti vi saranno economie che, non essendo consumatori di un determinato servigio, dovranno pagare per facilitare la compera ai reali consumatori. A seconda che si tratterà di un consumo più o meno generale, questo peso sui non consumatori sarà avvertito e verrà ostacolato.

In genere, nelle municipalizzazioni industriali, non si arriva a proteggere il consumatore al punto da offrirgli i servigi al di sotto del costo di produzione. Anche dove l'azione dei Municipi è controllata e governata da qualche istituto superiore, diretta emanazione dello Stato, la vendita al di sotto del costo non è ammessa che per motivi industriali, quando cioè si tratta, in sul principio dell'impresa, di proteggere la nuova azienda e formarle la clientela. Tali sono p. es. i criteri seguíti dalla « Gaz Commission » del Massachusetts. Nel concedere un permesso temporaneo, nel 1898, alla città di Hudson di vendere sotto al costo, appunto nella speranza di stabilire un affare commerciale pagante, la Commissione dice: « l'applicazione di publici fondi, raccolti coll'imposta, per coprire il deficit creato per le spese di operazione di un impianto municipale, è ripugnante all'idea di una vera ed eguale partecipazione nei beneficî e nei pesi del governo. » E nel 1900, negando una simile conces-

sione alla città di Wakefield, la Commissione dichiarava che accettare la petizione della città sarebbe stato come il favorire 300 consumatori di gas alle spese di 1900 abitanti non consumatori.

Se il consumatore si volesse proteggere completamente, vorrebbe dire che un determinato consumo è ritenuto utile alla collettività, o almeno all'impresa politica, e converrebbe dichiarare, senz'altro, pubblico bisogno l'ottenimento di determinati servigi. Nel caso poi che si ritenesse conveniente il produrre direttamente il servigio, si entrerebbe in tema di municipalizzazione semplice. Ambedue i casi accennati esorbitano dalla sfera del problema concernente le municipalizzazioni industriali.

Cfr. *Gray,* Competition and capitalization cit.; *Fowler,* Municipal finance cit. pag. 10.

Le due politiche dei Municipi inglesi intorno al profitto.

§ **290.** Restano gli altri due metodi nella determinazione dei prezzi, vendere al di sopra del costo, vendere al costo di produzione.

I Municipi inglesi seguono in proposito due politiche distinte; in alcuni Municipi uno degli scopi della municipalizzazione è precisamente quello di fare dei profitti, di vendere cioè al di sopra dei costi, — in altri Municipi si bandisce e non si ammette lo scopo del profitto ed i servigi vengono messi in vendita al prezzo di costo.

La politica dei profitti è la politica più usualmente seguíta dai Municipi inglesi; però non mancano esempi di una certa generalità in favore della politica opposta. I centri urbani della Scozia, p. es., sono governati, per ciò che riguarda la produzione del gas, da un Atto generale, il quale impone che per 25 anni si debbano usare i profitti solo per il miglioramento della produzione e per la riduzione dei prezzi. Il Tramway Act governante la città di Liverpool non ammette profitti prima del 1902. In Iscozia, la politica dei non profitti è seguíta, quasi in tutte le municipalizzazioni, nella maggior parte delle città. In *Glasgow*, p. es., la città ottiene un annuo profitto medio di Lst. 38.211 dalle imprese tramviarie, i profitti annuali medî sono di Lst. 6.017 nell'impianto per l'acqua, di Lst. 2.120 nell'impianto per gas, di Lst. 790 nell'impianto per l'illuminazione elettrica; complessivamente la città ricava da queste sue imprese 1.178.750 di lire italiane. Ma tutto questo guadagno è applicato alla riduzione dei prezzi dell'acqua, del gas, dell'elettricità. In *Edinburgh* i profitti medî annuali ammontano a Lst. 2737 nell'impianto per acqua, a Lst. 12.352 nell'impresa del gas, a Lst. 14.144 nell'impresa tramviaria, a Lst. 15.249 nell'illuminazione elettrica; complessivamente un profitto medio annuale di lire italiane 1.111.830. Eppure

anche qui, tutti i profitti sono destinati alla riduzione dei prezzi ed all'ammortamento del capitale mutuato.

A queste due politiche adottate dai Municipi, corrispondono in Inghilterra due teorie sul fenomeno dei profitti municipali. Abbiamo già visto, nella Inchiesta parlamentare inglese, che alcuni testimoni sostengono non dovere assolutamente i Municipi fare profitto, — è questa la tesi portata innanzi con molta efficacia dal *Garche,* — mentre altri sostengono i profitti; tra questi ultimi sostenitori notevoli il *Chisholm*, il quale si appoggia all'azione esercitata da Chamberlain, quando ancora era uomo municipale.

Cfr. Report on Municipal trading cit., Appendix B e App., C. pag. 378-451.

I diversi impieghi che si possono dare ai profitti.

§ **291.** Una questione importante sta nel vedere, per quei Municipi che vogliono trovare profitti nelle loro imprese industriali, in che modo questi profitti debbano essere applicati. Anche qui le risposte che si possono dare sono due, o i Municipi non allargano la sfera dei loro publici bisogni e sono quindi in grado di diminuire la pressione tributaria preesistente alla municipalizzazione, o i Municipi applicano i profitti delle imprese industriali alla soddisfazione di nuovi bisogni, e la pressione tributaria resta costante.

In riguardo alla diminuzione della pressione tributaria, ecco un quadro che dimostra quanto vengono a guadagnare i contribuenti delle principali città inglesi dalla municipalizzazione del gas.

Città	Profitto netto L. st.	Dimin. imposte L. st.	Città	Profitto netto L. st.	Dimin. imposte L. st.
Manchester. .	73.965	52.000	Stockport . .	7.531	7.531
Salford . . .	45.513	32.513	Middlesbrò. .	5.931	4.228
Bolton . . .	33.748	20.000	Barrow . . .	5.187	5.187
Birmingham .	29.821	—	Darlington . .	5.981	5.983
Leicester . .	28.334	27.334	Coventry . .	5.021	4.000
Oldham . . .	19.917	9.620	Macclesfield .	4.880	2.440
Halifax . . .	18.192	12.500	Batley . . .	4.885	2.000
Burnley . . .	14.356	9.500	Stockton. . .	4.611	4.611
Wigan . . .	14.078	14.078	Carlisle . . .	4.513	4.513
Birkenhead .	13-283	6.641	Huddersfield .	3.433	3.433
Blackpool . .	13.203	11.931	Colne. . . .	3.518	3.518
Rochdale . .	13.061	13.061	Lancaster . .	2.609	1.250
Southport . .	10.324	9.000	Stalybridge .	1.259	1.259
St. Helens . .	8.856	3.000	Heywood . .	1.768	1.000
Keighley . .	8.471	2.000			

Complessivamente trattasi di 274.029 lire sterline, pari a lire italiane 6.850.725 che nel 1900 le città inglesi ricavarono dalle loro municipalizzazioni del gas e che concorrono a diminuire la pressione tributaria preesistente.

In altri Municipi inglesi i profitti delle imprese industriali vengono impiegati ad accrescere il « Common Good Fund » destinato

al mantenimento dei parchi, musei, gallerie, ecc. Questa destinazione la riscontriamo p. es. in Glasgow, in Aberdeen, in Arbroath, Dumbarton. Maggiore il profitto dell'impresa industriale, e maggiore la soddisfazione che si procaccierà la municipalità di questi bisogni d'indole generale e superiore.

Accenniamo da ultimo ad un modo abbastanza frequente e larvato d'impiegare i profitti; trattasi di computare nel costo di produzione dei servigi che si mettono in vendita quella parte di servigi che è goduta direttamente dai Municipi. Così p. es. Berlino, nell'esercizio finanziario 1895-6, ha potuto godere gratuitamente, a causa del suo impianto d'acqua, 11.210.000 mq. d'acqua per l'annacquamento delle strade, per le piazze, ecc.

Ad ogni modo, se la diversità della destinazione dei profitti può influire sul calcolo economico dei contribuenti nel votare l'impresa diretta industriale, questa diversità non modifica la natura economica dei profitti, come vedremo nei paragrafi seguenti.

Cfr. How gas relieves the rates (Mun. Journal 25 jan. 1901, pag. 64); Report on municipal trading cit. pag. 445 e seg.; *Adolf Damaschke,* Aufgabe der Gemeindepolitik cit., pag. 197.

Il profitto municipale imposta indiretta sul consumo.

§ **292.** Ogni profitto che voglia fare un'impresa municipale industriale costituisce un'imposta indiretta di consumo. La municipalizzazione diventa allora un mezzo per riscuotere un'imposta, diventa cioè un istrumento fiscale. L'imposta di consumo sarà rappresentata dalla differenza tra il prezzo di vendita ed il prezzo di produzione di un determinato servigio.

Alcuni vorrebbero combattere questo concetto, vorrebbero cioè negare ai profitti municipali il carattere di imposta. Nel progetto Giolitti ricordato leggiamo: « Quanto ai rapporti fra consumatori e Comuni, non è da credere che l'esercizio pubblico di industrie si possa risolvere nella imposizione di tasse di consumo sui prodotti e servizi forniti.... Il progetto provvede in modo da impedire da un lato l'eccessiva diminuzione, dall'altro l'eccessivo aumento dei prezzi. Finchè questi rimangono pari a quelli normali sotto un regime di concorrenza, essi non possono degenerare in imposta. »

La confusione dei termini economici è evidente. Non si capisce come non sia un'imposta quella che lo Stato ricava sopra i costi di produzione. Sarebbe come dire che un imprenditore, il quale offre la merce ad un prezzo inferiore a quello de'suoi competitori, non fa nessun profitto. Il fatto di vendere più o meno caro, pur che si venda al di sopra del costo, non è quello di stabilire la natura dell'imposta, ma semplicemente quello di stabilirne l'altezza. Evidente-

mente nel progetto esaminato si commette la deplorevole confusione tra imposta e altezza dell'imposta.

Cfr. *Giolitti*, Disegno di legge sull'assunzione diretta, ecc. cit., pag. 6.

Il calcolo di convenienza degli interessati.

§ **293.** Se la natura del profitto è quella dell'imposta indiretta di consumo, vediamo quali siano i calcoli di convenienza che possono istituire i diversi interessati alla municipalizzazione.

In riguardo ai *consumatori* dei servigi municipalizzati, come tali accetteranno la municipalizzazione, se questa rappresenta un guadagno sui prezzi; come contribuenti istituiranno un nuovo calcolo tra l'imposta di cui sono gravati e lo scopo che si raggiunge coll'impiego dei profitti. Può darsi che gli scopi a cui si tende siano scopi di classi estranee alla classe dei consumatori in questione, ed allora questi saranno contrari ai profitti, o cercheranno di diminuirli. Può darsi che si tratti di scopi comuni alla classe dei consumatori e ad altre classi, — allora i consumatori protesteranno contro l'unilateralità della pressione tributaria. Può concedersi infine che si tratti di scopi proprî esclusivamente alla classe consumatrice, ed allora il calcolo di convenienza si stabilirà nettamente, mettendo a raffronto l'importanza relativa dei due bisogni, quello cioè che si vuol raggiungere e quello il cui consumo è colpito.

In riguardo ai *contribuenti* non consumatori, nel caso che i profitti s'impieghino a ridurre la pressione tributaria, non sempre saranno favorevoli alla municipalizzazione (§ 276). Converrà vedere come s'estrinsecherà la diminuzione della pressione tributaria; se questa non avvenisse per tutte indistintamente le economie colpite, le economie escluse dai vantaggi dell'operazione o godenti in proporzione minore di questi vantaggi, non sarebbero favorevoli a municipalizzare.

In riguardo al *corpo elettorale* in generale, se si tratterà d'impiegare i profitti alla soddisfazione di nuovi bisogni, converrà istituire un calcolo di convenienza tra le nuove soddisfazioni e le antiche, e vedere a quali categorie di elettori giovano maggiormente le nuove soddisfazioni.

Sarà sempre una questione di convenienza quella che farà votare od ostacolare i profitti delle municipalizzazioni. La convenienza potrà essere diversa naturalmente per le diverse classi; talvolta si tratterà di interessi antagonici. A *Nothingham* p. es. si trae profitto dalla municipalizzazione del gas, e sono gl'industriali che si lamentano perchè sono aggravati nei loro consumi, per diminuire le imposte locali. A *Scheffield* si propose di adoperare 300.000 lire sugli utili dell'impresa tramviaria, per non aumentare le imposte di di-

stretto, e protestano i lavoratori. Quanto ai risultati delle proteste e delle lotte, tutto dipende dalle rispettive posizioni politiche delle diverse classi di consumatori; se la classe consumatrice è forte, strappa la municipalizzazione senza i profitti, se è debole deve concedere i profitti.

Cfr. *Davies*, The cost of municipal trading cit.

I caratteri dell'imposta indiretta per i consumatori e per i contribuenti.

§ **294.** Vediamo ora i caratteri speciali di questa imposta indiretta che si estrinseca sotto la forma di profitti nelle imprese municipali. La cosa si può riguardare dal punto di vista dei consumatori e dal punto di vista dei contribuenti, — supposto che i profitti sieno adoperati a diminuire la pressione tributaria.

Come tutte le imposte di consumo, questa dei profitti municipali non tiene conto della capacità contributiva del cittadino. Si prenda come esempio l'imposta sui passeggeri che adoperano il tram, è certo che resteranno aggravati maggiormente i consumatori più poveri, mentre i più ricchi potranno adoperare altri mezzi di trasporto. Ed anche per tutti gli altri servigi, — gas, luce elettrica, acqua — se il prezzo unitario dei servigi sarà eguale per qualunque categoria di consumatori, non si terrà più conto della capacità contributiva. Da ultimo, se ammettiamo che la municipalizzazione sia avvenuta per servigi di largo e generale consumo, l'imposta in questione sarà anche inversamente proporzionale.

Dal punto di vista dei contribuenti, nell'ipotesi di una diminuzione della pressione tributaria, la restituzione dovrebbe avvenire in modo da compensare equamente i diversi contribuenti. L'unico modo sembrerebbe essere quello di diminuire in giusta proporzione tutti i contribuenti. Il che significherebbe che i benefici risentiti dalla municipalizzazione andrebbero ripartiti fra i contribuenti a seconda delle loro ricchezze, ai più ricchi andrebbe la maggior parte dei profitti, ai più poveri una parte minore. Converrebbe però ancora tener conto di due cose: se i contribuenti hanno un diritto qualsiasi a far pagare le loro imposte da nuove categorie di contribuenti, e se la municipalizzazione non apporta a qualcuno di loro qualche vantaggio, perchè allora nella divisione degli utili si dovrebbe tener conto anche di quest'ultimo elemento. Sulla ragione di far sopportare un'imposta ad una nuova categoria di contribuenti per il solo fatto che ora questi si danno a determinati consumi, torneremo più innanzi. Ma sui vantaggi provenienti dalle municipalizzazioni dobbiamo notare che, in genere, le classi di contribuenti che si trovano maggiormente avvantaggiate dalle imprese tramviarie, dagli impianti di acqua, di gas ed

elettricità che i Municipi nuovi vengono istituendo, sono appunto i proprietari di terre e di case che vedono aumentato il valore dei loro stabili. Del resto, anche di fronte a tutto il corpo dei contribuenti, ogni municipalizzazione viene a creare delle posizioni sociali ed economiche superiori, a determinare una maggiore opportunità nel godimento della vita cittadina sotto mille forme. Per cui non sembra equo che coloro i quali vengono a godere forti benefici dall'introduzione dell'impresa municipale, abbiano anche a godere di una diminuzione di imposta a spese di determinate categorie di consumatori; è ad ogni modo ingiusto che tutti i contribuenti, che godono diversamente dei vantaggi della municipalizzazione, abbiano a subire una proporzionale diminuzione del peso tributario.

Cfr. *Augustus L. Mason,* The question of profits in municipal operation (Mun. Affairs, 1898, pag. 151-2); *George C. Sickes,* Public policy concerning franchise values — a problem in taxation (Journal of pol. econ., sept. 1901), pag. 527-39.

La progressività nell'imposta dovuta ai profitti municipali.

§ **295.** Di fronte agli inconvenienti fiscali che presenta un'imposta indiretta, risultante dalle municipalizzazioni, si è cercato, nella pratica e nella teoria, qualche provvedimento che potesse giustificare tale forma di tassazione. Da una parte si è tentato di togliere ai profitti delle imprese municipali il carattere di progressività a rovescio, da un'altra parte si pensò di limitare, ad alcune classi soltanto di contribuenti, la diminuzione della pressione tributaria.

Vi sono alcuni consumi perfettamente divisibili, in cui è possibile una differenziazione ed una graduazione dei consumatori. I Municipi hanno già iniziato questa graduazione ed hanno adottato per alcune industrie l'imposta progressiva. In molti Municipi inglesi p. es. il prezzo dell'acqua potabile non è commisurato in base al quantitativo del consumo, ma in base al reddito imponibile delle abitazioni; in questo modo un'imposta indiretta di consumo diventa istrumento efficace per colpire più proporzionalmente la ricchezza dei contribuenti, tenendo conto di nuovi elementi che possono dare un'idea più chiara della vera capacità contributiva. In molti altri Municipi, le tariffe tramviarie, nelle ore del mattino e della sera, in cui si presume che la maggior domanda del servigio venga fatta dalle classi povere, lavoratrici, sono ridotte alla metà. Differenze di prezzi sono anche adottate per il consumo del gas, della luce elettrica, medicinali, ecc., tenendo conto delle varie categorie di consumatori.

Questi tentativi sono il riflesso del pensiero teorico di coloro che vorrebbero possibilmente determinare ogni tributo indiretto con criterî di progressività. Certo il criterio della progressività urta contro il criterio fiscale del maggior profitto da trarsi dalle municipalizza-

zioni industriali. Ma bisogna tener conto che i due criterî sono diametralmente opposti. I fautori della progressività si propongono di risolvere un problema di giustizia distributiva, i fautori degli alti redditi un problema tecnico di rendimento. Da questo ultimo punto di vista è certamente sostenibile e praticamente consigliabile di esagerare, nella formazione delle tariffe per la vendita dei prodotti municipali, la progressività a rovescio. Si potrà cioè, affine di stimolare il consumo e conseguire redditi più elevati, ridurre il prezzo dei servigi coll'aumentare della quantità dei consumi, seguendo in questo precisamente la pratica delle private imprese industriali. In questo caso si avrebbe nell'impresa municipale, o un'impresa fiscale o un'impresa demaniale, escludendosi sempre il caso di una publica impresa nel senso del Sax (§ 26).

Cfr. *Emilio Caldara* (Critica sociale, 1 dic. 1899); *Augusto Osimo*, L'uso dei servizi pubblici deve farsi pagare con criteri d'imposta progressiva? (Critica sociale, 1 gen. 1900).

Diminuzione della pressione tributaria. — Il progetto Giolitti.

§ **296.** Il secondo problema consiste nell'evitare le ingiustizie fiscali nella diminuzione della pressione tributaria, dato che i profitti si vogliano appunto impiegare a diminuire il carico tributario.

Abbiamo già visto gl'inconvenienti che si incontrerebbero volendo diminuire le imposte dirette sugli immobili, perchè in genere i proprietari vengono ad aumentare il valore dei loro stabili tutte le volte che si procede ai grandi impianti municipali. Questa categoria di contribuenti dovrebbe essere esclusa dal beneficio di una riduzione della pressione tributaria.

Nel maggior numero di municipalizzazioni, trattasi della vendita di prodotti che corrispondono a consumi a larga base. Se noi ammettiamo per un momento questa ipotesi, che corrisponde del resto alla generalità dei casi, noi vediamo che l'imposta indiretta, che si istituisce ammettendo i profitti dell'impresa municipale, è prevalentemente sopportata dalle classi povere. È bensì vero che alcune municipalizzazioni corrispondono a bisogni di classi ristrette di consumatori, come sarebbero i casi dell'industria elettrica e telefonica. Ad ogni modo, siccome l'impiego di un'imposta deve rappresentare un bisogno generale, e nella fattispecie il bisogno a cui si tratta di provvedere è la diminuzione della pressione tributaria preesistente, bisognerebbe che tutti i contribuenti godessero di questa soddisfazione. D'altra parte però converrebbe che tutti i contribuenti fossero soggetti all'imposta, contribuissero cioè tutti alla formazione del mezzo con cui si deve raggiungere lo scopo. E siccome, per ipotesi, l'imposta è particolare, non è generale, ma colpisce speciali catego-

rie di consumatori, — questi soli contribuenti dovrebbero godere dei beneficî dell'imposta. Si dovrebbe arrivare alla conclusione, almeno, che il provento di queste nuove imposte indirette dovesse essere impiegato alla diminuzione di preesistenti imposte indirette. Anche qui potrebbe nascere la distinzione tra classi nuove di contribuenti e classi già colpite da imposte indirette, — le quali classi sono certamente diverse nelle municipalizzazioni che producono servigi di limitato consumo, — ma nel caso più generale, da noi postulato, di servigi municipalizzati a largo consumo, si può anche passar sopra a questa ulteriore distinzione. Sicchè, in ultima analisi, i profitti municipali, risultato di imposte indirette sui consumi, dovrebbero impiegarsi alla diminuzione di preesistenti imposte di consumo.

Giunti a questo punto, la questione si trasforma in quest'altra: vedere se le preesistenti imposte di consumo sono meno gravose delle nuove che si vogliono mettere. È evidente che il problema si può solo risolvere caso per caso, municipalizzazione per municipalizzazione, tenendo conto delle diverse imposte di consumo che sono già in vigore in una determinata località.

Noi possiamo fare, p. es., l'applicazione al sistema tributario locale italiano. Il progetto Giolitti sulla assunzione diretta dei publici servigi da parte dei Comuni, si propone, tra gli altri, anche uno scopo fiscale, quello cioè di « avviare i Comuni ad una razionale trasformazione del loro sistema tributario. » Il progetto non mette alcuna limitazione ai profitti che può fare l'impresa municipale. In questo si allontana dalla pratica di molti Municipi inglesi, i quali restringono i profitti a determinate percentuali; p. es. i profitti derivanti dagli impianti elettrici, che superano il 5 $^{0}/_{0}$, devono devolversi ad una diminuzione dei prezzi. Ma inoltre, nel sistema tributario locale italiano, questa dimenticanza di limitazione per una speciale imposta di consumo, costituisce una flagrante eccezione nel sistema stesso. Tutte le nostre imposte locali sono mantenute in equilibrio con numerose limitazioni, le quali cercano di conservare una certa proporzionalità tra l'imposizione locale e l'imposizione di Stato e tra le diverse imposte locali. Così vi sono limiti alle sovrimposte e vi sono limiti alle imposte mobiliari. I limiti inoltre sovrabbondano per le imposte di consumo; i dazi comunali addizionali non possono rappresentare che il 50 0[0 della tassazione erariale, i dazi propri comunali sono determinati in base al valore dell'oggetto colpito; il maximum dell'imposizione sulla minuta vendita viene fissato da decreto reale. Non si capisce, come trattandosi di nuove imposte di consumo, non si siano seguíte le norme consuete, stabilendo un maxi-

mun d'imposta che poteva diventare la difesa delle classi consumatrici.

Questa difesa, trattandosi d'imposte di consumo, era tanto più necessaria in Italia, dove la tassazione indiretta, forma anonima e pericolosa d'imposta, ha saputo già trionfare nelle sue modalità peggiori. Infatti il dazio consumo è diventato una delle basi fondamentali del sistema tributario locale: esso rappresenta complessivamente il 45 0[0] di tutti i proventi tributari; tenendo conto poi della distribuzione dell'imposta a seconda dei diversi ambienti, vediamo che nei capoluoghi di provincia tale tributo raggiunge il 67 0[0] dell'intera pressione tributaria, mentre rappresenta il 57 0[0] nei capiluoghi di circondario e nei comuni chiusi.

Il pericolo adunque in Italia, di permettere i profitti nelle imprese municipali, senza neppure seguire l'ordinaria precauzione di stabilire dei limiti alla nuova imposta, — questo pericolo è grandissimo, data la tendenza e la possibilità nelle classi al potere di ricorrere alle imposte indirette. Probabilmente i Comuni italiani, sovracarichi di debiti, si precipiterebbero con gioia su questa nuova imposta, senza pensare alla rinnovazione del sistema tributario, trovando anzi un comodo mezzo per esagerarne i difetti.

La diminuzione dell'imposta indiretta si potrebbe ottenere, stabilendo, p. es., che i profitti delle imprese municipali fossero impiegati appunto a diminuire o sopprimere le imposte di consumo. Ma anche qui, dovendosi istituire un confronto tra i consuni colpiti attualmente e quelli che si potrebbero in seguito colpire colla municipalizzazione, è dubbio se in Italia si avrebbe un'applicazione molto larga della legge. Da una parte abbiamo riso, farina, bevande, foraggio, combustibile, materiale da costruzione, mobili, sapone, materie greggie che sono colpiti dall'imposta di dazio consumo, — da un'altra parte il progetto Giolitti permetterebbe l'imposta sul consumo dell'acqua, gas, tramvie, pane, carni, bagni. Noi abbiamo già visto, da un punto di vista sociale, quale sia l'importanza della diffusione di certi speciali publici servigi di questa ultima categoria. In Italia poi, dove le attuali municipalizzazioni si compendiano quasi tutte in acquedotti ed in macelli, — su 424 imprese municipali, 151 sono acquedotti, 171 sono macelli —, le prime imposte indirette, ricavate coi profitti della municipalizzazione, sarebbero sui consumi dell'acqua e della carne.

Il sistema della municipalizzazione, come istrumento d'imposta, si potrebbe solo difendere da un punto di vista fiscale, come sistema superiore di riscossione. Invece del medioevale, vessatorio e costoso

sistema delle barriere daziarie, si potrebbe ricorrere alla produzione diretta, come fa lo Stato nelle imprese fiscali. Ma il fiscalismo, allargato a tanta parte della vita produttiva, presenta anch'esso pericoli ed inconvenienti gravissimi.

Cfr. *Giolitti,* Disegno di legge sull'assunzione diretta, ecc. cit., pag. 4-5, 80-81.

Errori dell'analogia tra impresa municipale e società per azioni.

§ 297. La politica dei profitti nell'impresa municipale viene basata su diversi principî che ripetono la loro origine dagli speciali punti di vista sotto i quali si considera il Municipio ed il fenomeno delle municipalizzazioni. Esaminiamo rapidamente queste diverse teorie.

Una prima teoria noi l'abbiamo già vista annunciata dal *Grout,* quando sosteneva che un Municipio, oltre ad essere una publica corporazione, è anche una corporazione monetaria affaristica, nella quale ogni residente è un'azionista. Data l'analogia tra l'impresa municipale ed una società per azioni, il cittadino è interessato negli affari della città nello stesso modo come è interessato un azionista in una privata impresa; per cui ogni profitto ed ogni perdita della città sarà risentita dal cittadino come un vantaggio o uno svantaggio. E se il cittadino deve cercare il massimo profitto finanziario per la città, è certo ch'egli non dovrà ostacolare i profitti delle imprese municipali, ma dovrà invece caldeggiarli.

Contro questa concezione si scagliava giustamente il *Foote.* Un Municipio, egli diceva, non è che un'impresa politica, in cui i singoli membri sono tenuti insieme coattivamente, e sono cittadini e non azionisti, tanto vero che il loro diritto di voto, in una società a tipo democratico, non è basato sul numero dei dollari che ciascuno cede allo Stato, ma sulla qualità loro di cittadino. Non si potrebbe pensare ad una società industriale che nel senso da noi spiegato nella costruzione della teoria economica dello Stato; gl'imprenditori politici sarebbero gli azionisti che si proporrebbero allora di sfruttare al massimo i contribuenti soggetti. Ma anche in questo caso, i rapporti intercedenti tra i diversi membri della classe imprenditrice, o sfruttatrice, non sarebbero simili ai rapporti che passano tra azionisti in una società per azioni.

Che se noi vogliamo assumere tutta la Municipalità quale una società d'azionisti, — come pare voglia indicare il *Grout,* — è pur certo che i guadagni di questa società non si potranno fare che in sè stessa, caso questo che non si riscontra in nessuna società privata per azioni. I profitti municipali si fanno infatti sui consumi di alcune classi di cittadini. Ed allora, o tutti i cittadini sono consu-

matori, nel qual caso sarebbe inutile che i cittadini facessero dei guadagni e delle operazioni economiche su sè stessi; non si otterrebbero che dei turbamenti e spostamenti di utilità, provocati dalla possibile diversità della distribuzione dei profitti in confronto al consumo fatto ed alla pressione tributaria antecedentemente subìta. Oppure alcuni cittadini non sono consumatori, e questi avrebbero certo interessi antagonici ai consumatori. Ma tutte e due le categorie di economie sono cittadini, — e si avrebbe allora una società per azioni composta di elementi eterogenei quale non si riscontra nelle società private industriali.

Cfr. *Grout,* New York City should own etc. cit., pag. 225-6; *Foote,* No Government should operate an industry cit., pag. 246-9; *Edwin Cannan,* Ought municipal enterprise to be allowed to yield a profit? (Economic Journal, march 1899).

Errori dell'analogia tra impresa municipale e società cooperativa.

§ **298.** Una teoria che si avvicina a quella or ora esaminata, paragona l'impresa municipale ad un'impresa cooperativa. Pare che questo sia anche il concetto che ispira il progetto Giolitti più volte ricordato, nel quale si legge: « il Comune, in certo modo, è una grande società cooperativa ».

Noi abbiamo già combattuta la concezione generale della cooperativa-Stato (§ 6), ma limitandoci ora al fenomeno delle municipalizzazioni, è certo che le imprese municipali sono assunte dai contribuenti in genere e non dai soli consumatori. Per cui, se si vorrà assolutamente parlare di una cooperativa di consumo, non si potranno più sostenere i profitti, perchè questi devono essere ripartiti tra i consumatori. Si vede pertanto che l'argomento della cooperazione è un argomento a doppio taglio, — perchè coloro che combattono i profitti si fondano appunto su esso per negarli. Non si capisce come il progetto Giolitti arrivi ad ammettere i profitti municipali, concependo il Municipio come un'impresa cooperativa.

Ma i teorici della cooperazione municipale fanno un passo innanzi, e prendono le loro mosse da una società cooperativa, la quale vende anche a non soci. Per costoro, tutti i contribuenti sono direttori-proprietari di imprese che provvedono beni e servizi a determinate classi, più o meno estese di cittadini. Contribuenti e consumatori si troverebbero in una situazione analoga a quella in cui si trovano in una cooperativa di consumo i soci ed i consumatori. Uno stesso individuo, nell'impresa municipale, può essere consumatore e contribuente; come consumatore è in rapporto coll'impresa nella proporzione delle cose consumate, come contribuente è proprietario dell'impresa in misura proporzionale alla sua potenza contributiva. Per cui i profitti dell'impresa sono necessarî, ed essi andranno per una parte

ad alleviare i tributi dei contribuenti, per l'altra parte a diminuire i prezzi per i consumatori.

Queste analogie e queste distinzioni sono basate su un equivoco. Se vogliamo per un momento istituire il confronto, noi vediamo subito che nell'impresa municipale non si tratta mai di soci e non soci, perchè tutti i cittadini essendo anche contribuenti, tutti sono soci e proprietari dell'impresa. Si potrebbe dire che parte dei soci contribuenti entrerà nella categoria dei consumatori, e parte ne sarà esclusa; ma anche questo, come vedremo, è un concetto non perfettamente esatto, perchè in ultima analisi, generalizzandosi il sistema municipalizzatore, tutti sono consumatori. Ed anche se supponiamo che si tratti di imprese impegnate nella produzione di servigi di consumo necessario, possiamo arrivare alla stessa conclusione, tutti i cittadini sarebbero contribuenti e consumatori nello stesso tempo. Per cui tutti dovranno istituire un calcolo tra l'utile che potrebbero avere da una diminuzione di prezzo e l'utile conseguente da una redistribuzione dei profitti. Ma ogni profitto è fatto diminuendo le rendite di consumo, per cui in tesi generale sarà indifferente alla massa presa complessivamente, il fare profitti, impedendo un ribasso nei prezzi.

Se poi vogliamo tener distinti la categoria dei consumatori dai non consumatori, si manifesterà un antagonismo d'interessi tra i contribuenti proprietari dell'impresa. Possiamo ragionare analogamente a quello che abbiamo fatto per l'analogia colle società per azioni. I consumatori avranno tutto l'interesse ad impadronirsi degli utili dell'impresa sotto forma di diminuzione di prezzi, piuttosto che sotto forma di partecipazione ai profitti. Ogni diminuzione di prezzo costituirà un aumento di rendita di consumo; la scomparsa del profitto segnerebbe l'assorbimento degli utili dell'impresa da parte dei consumatori. Nel caso di consumi a larga base, data questa convenienza a diminuire i prezzi nella maggioranza dei contribuenti, è certo che il sistema dei profitti sarà bandito. Importa vedere se questa scomparsa non costituisca un danno per i semplici contribuenti non consumatori, e quali siano le conseguenze che possono derivare da una generalizzazione del sistema dei non profitti nelle imprese municipali.

Cfr. *Giolitti*, Disegno di legge sull'assunzione diretta, ecc. cit., pag. 5; *Cannan*, Ought municipal enterprise etc. cit.; *Municipalis*, Il regime finanziario delle imprese municipali (Critica sociale 16 luglio 1900), pag. 220.

Le funzioni industriali del Municipio non differiscono dalle

§ **299.** Alcuni, quando parlano di municipalizzazioni, credono che si tratti di funzioni nuove, di natura diverse dalle altre funzioni della vita municipale. Si vogliono distinguere funzioni publiche e funzioni industriali esercitate dal Municipio; per le prime il Municipio

altre funzioni municipali.

soddisferebbe a bisogni della collettività, per le seconde il Municipio si comporterebbe da vero industriale, cercherebbe di fare dei profitti, come un privato imprenditore qualunque.

La distinzione del resto è antichissima, ed i finanzieri sogliono distinguere l'impresa fiscale dalla impresa demaniale. Il Sax aggiungeva a queste due, anche la publica impresa. Noi abbiamo però già dimostrato che tra le tre forme d'impresa non v'è che una differenza di grado, perchè tutte, in ultima analisi, non fanno che riprodurre l'azione fondamentale dell'impresa politica, la ripartizione, cioè, coattiva sulla collettività dei costi di determinate produzioni (§ 26). Il fondare pertanto la giustificazione dei profitti su tali distinzioni, è un perdere di vista la natura vera dell'impresa politica, e nella fattispecie, dell'impresa municipale. Certo un Municipio potrà fondare imprese demaniali a suo talento, ma è anche vero che tali imprese non costituiscono che un modo di ripartire determinanti costi sulla collettività; questa infatti sopporta i costi di un'impresa i cui redditi andranno alla soddisfazione di quelli che sono, in un determinato momento, i publici bisogni.

Il considerare le funzioni industriali del Municipio come qualcosa di diverso dalle altre publiche funzioni, non solo porta ad una giustificazione dei profitti dell'impresa municipale, ma ingenera altre conclusioni erronee che si sogliono manifestare in un modo speciale di trattamento che si usa alle imprese municipali. Così, p. es., la cura meticolosa, che v'è nel Progetto Giolitti, di creare organi amministrativi speciali per le imprese municipali, non lasciando infiltrare nelle amministrazioni elementi dei consigli municipali, dipende da tale preconcetto. Se noi postuliamo che, in un tempo più o meno futuro, le funzioni più numerose dell'impresa municipale diventino queste delle municipalizzazioni, non si saprebbe spiegare perchè mai i cittadini non dovrebbero essere chiamati a nominare direttamente anche questi amministratori della cosa publica. La creazione di organi speciali amministrativi si può solo spiegare con criterî di opportunità e di maggiore comodità, nelle attuali condizioni della vita municipale italiana.

Cfr. *Municipalis*, Il regime finanziario delle imprese municipali cit. pag. 219-20; *Giolitti*, Assunzione diretta dei publici servigi cit. pag. 12.

I rischi dell'impresa municipale ed i profitti.

§ **300.** Uno degli argomenti più forti che si mettono innanzi per sostenere i profitti municipali, è questo. Tutte le volte che un Municipio inizia e conduce un'impresa, certo si è che egli va incontro a rischi; se l'impresa non sa vincere la concorrenza, il Municipio dovrà sopportare delle perdite. Ora, data questa possibilità, come

incitare i contribuenti a sopportare questi rischi, se non si dà loro un compenso? Il compenso consiste appunto nei profitti dell' impresa; solo ammettendo una rimunerazione si sarà indotti a sopportare dei costi. In caso contrario nessuno potrà pretendere che i contribuenti sopportino rischi, per diminuire il prezzo di alcuni prodotti a tutto vantaggio di determinate categorie di consumatori.

Ma a questa argomentazione si possono fare parecchie obbiezioni. Innanzi tutto, computandosi nei costi dell'impresa municipale la quota d'ammortizzo del capitale mutuato e l'interesse, i costi da sopportarsi dalla Municipalità consisterebbero puramente nei rischi dell'impresa. Si dovrebbe allora concedere una partecipazione ai profitti per indurre i contribuenti a sopportare tali rischi, per ottenere cioè una facile approvazione all'impianto dell'impresa. Ma dovendosi risolvere i profitti in diminuzione della pressione tributaria, rinasce il dilemma: o è predeterminata la riduzione delle preesistenti imposte, ed allora bisognerebbe provare che una particolare classe di contribuenti sopporta da sola il peso dell'operazione, e cioè i rischi, — o la riduzione in questione è indeterminata, ed allora cadiamo nei pericoli di una restituzione non equa.

In secondo luogo, queste distinzioni tra contribuenti e consumatori riescono utili per l'analisi scientifica, ma non corrispondono alla vera realtà del fenomeno. Data una grande moltiplicità di publiche imprese industriali, la distinzione scompare. Non restano più consumatori distinti da contribuenti, ma abbiamo un corpo solo di cittadini, che tutti sopportano rischi e tutti ricorrono chi ad una, chi ad un'altra impresa municipale. Nasce uno scambio d'obbligazioni; un intreccio d'interessi, un compromesso, un tacito accordo d'avvantaggiare le diverse classi di consumatori in determinate occasioni. Tutto sta nel determinare i precedenti, la giurisprudenza per così dire, la causa che deve determinare l'impresa municipale. Abbiamo visto che nei paesi eminentemente municipalizzatori, si ricorre al Municipio quando l'industria privata non soddisfa perfettamente il consumatore. Accettato il principio, nasce quasi come publica funzione del Municipio questa di combattere il monopolio, d'aiutare il consumatore alle prese collo sfruttamento di un privato imprenditore; queste condizioni ora si verificheranno in un'industria, ora in un'altra, ora in un consumo ed ora in un altro consumo. Talchè ogni cittadino sarà tutelato come consumatore contro i pericoli del monopolio, come ogni cittadino ha l'eguale protezione, da parte dello Stato, contro gli assassini od i ladri. Nessuno vorrebbe sostenere che per la protezione della vita da parte dell'impresa politica si debba fare la distinzione tra con-

sumatori, o bisognosi di tale protezione, e contribuenti. Cade così anche l'argomento delle possibili perdite dell'impresa, che si mette innanzi come ragione sufficiente dei profitti municipali. Se l'assumere l'impresa è funzione del Municipio, il corpo elettorale sarà tutto responsabile dei pericoli a cui si va incontro. Le imprese potranno essere eliminate se presentano rischi elevati; ma una volta votate, la responsabilità sarà collettiva, nè sarà da imputarsi ad una singola categoria di consumatori.

Cfr. *E. Cannan,* Ought municipal enterprise etc. cit.; *Robert Donald,* Municipal trading and profits (Econ. Journal, sept. 1899); *Arturo Labriola,* Imprese municipali e profitti (Critica sociale, 16 nov. 1900); *G. B. De Martini,* Limiti e fini delle imprese municipali (Critica sociale, 16 agosto 1900); *C. H. Wilson,* The allocation of municipal profits (Mun. Journal, 26 ott. 1900, pag. 847).

Argomenti d'opportunità economica in favore dei profitti.

§ **301.** Si sono messi innanzi anche degli argomenti di opportunità economica per sostenere i profitti.

Se non si facessero dei profitti, — si dice, — l'impresa municipale si abbandonerebbe ad una stravagante amministrazione. Senza uno stimolo determinato l'amministratore non avrebbe alcun incentivo al risparmio, alla accurata vigilanza, all'introduzione delle migliorie. Infatti, mancando i profitti, l'autorità municipale non ricaverebbe alcun utile da una diminuzione di costo.

L'argomentazione è pur sempre basata sul falso pregiudizio di una differenza tra consumatori e contribuenti. Ma potrebbe darsi che gli amministratori rappresentassero gli interessi di una determinata classe di consumatori, che hanno saputo imporre la municipalizzazione. In questo caso, frequentissimo nella storia politica delle municipalizzazioni, ogni miglioramento produttivo che andasse a diminuzione dei prezzi tornerebbe a tutto vantaggio ed onore degli amministratori. D'altra parte, quando i profitti fossero larghi sarebbe inutile un'oculata vigilanza, uno sforzo continuo per cercare miglioramenti; al contrario, se il margine dei profitti fosse stretto, l'amministrazione, sempre sotto il pericolo di una perdita, agirebbe con maggior prudenza e con maggiore economia.

Il pericolo che l'impresa municipale, abbandonandosi alla sete dei profitti, diventi antiprogressiva è evidente, specie trattandosi di imprese monopolistiche. Il monopolio privato si trasformerebbe in pubblico monopolio, colla stessa tendenza a ricercare i punti tipici di monopolio, ostacolando qualunque miglioramento produttivo, che riuscirebbe inutile ed inopportuno dal punto di vista del maximum di profitto. Si vorrebbe obbiettare che contro questa tendenza ci sarebbe sempre vigile l'attenzione dei partiti politici; ma se l'introduzione dei profitti si è verificata, è certo per la vittoria di un partito sul-

l'altro, e sarà ben difficile lo strappare ad una classe un istrumento fiscale, che essa ha saputo imporre.

La vigilanza politica invece sarà presumibilmente maggiore dove larghe categorie di consumatori hanno saputo imporre una municipalizzazione senza profitti; in questo caso vi sarà una spinta continua da parte dei partiti politici, perchè i miglioramenti produttivi vengano di continuo applicati, ed il controllo sugli amministratori sarà pieno ed efficace.

Cfr. *E. Cannan*, Ought municipal enterprise etc. cit.; *R. Donald*, Municipal trading and profits cit.; *Arturo Labriola*, Le imprese municipali devono dare un profitto? (Critica sociale, 1 giugno 1900); *Municipalis*, Il regime finanziario nelle imprese municipali cit.

Il pericolo della sovraproduzione ed i profitti.

§ **302.** *Emile Garké*, nella sua deposizione innanzi alla Commissione parlamentare inglese, veniva limpidamente a dimostrare uno dei gravi pericoli a cui vanno incontro spessissimo i Comuni inglesi, che municipalizzano a scopo di fare profitti. Il pericolo sarebbe quello della sovraproduzione municipale (*overtrading*). Il pericolo della sovraproduzione e della speculazione esiste anche per le imprese private; ma vi sono sempre delle cause che ostacolano la tendenza ad un eccessivo allargamento dell'impresa. Se un'impresa individuale esorbita dalla propria potenzialità, cade o fisicamente o finanziariamente; se una compagnia eccede negli affari, trova subito ostacoli nel credito, ed in generale cade ben presto in liquidazione, ricostruzione o si fonde con altre imprese. Ma queste forze non intervengono nel caso di un municipio che allarghi le sue imprese a scopo di profitto: per cui soventi volte se qualche impresa non riesce, si è indotti ad assumerne altre per rifarsi della perdita.

Il *Garcké* cita parecchi esempi in sostegno della sua tesi. In genere, — secondo il teste, — le corporazioni che hanno un impianto di luce elettrica tendono a realizzare anche un impianto tramwiario per una di queste due ragioni: o perchè hanno già fatto un guadagno coll'illuminazione ed arguiscono di fare altri guadagni colla nuova impresa, o perchè hanno subìto delle perdite e sono desiderosi di ripararle. Ed anche nelle imprese tramwiarie, considerate isolatamente, si nota questa tendenza alla sopraproduzione.

Cfr. Report on Municipal Trading, cit., Quest. 1170-75, pag. 89-90.

Lo smercio dei prodotti al di fuori dell'area municipale.

§ **303.** La questione dei profitti sembra spostata, quando i profitti sono fatti vendendo determinati servigi fuori dei confini del Municipio, a cittadini cioè di altre municipalità.

Il caso non è infrequente in Inghilterra. Certe autorità locali, che hanno stabilito imprese elettriche, hanno ottenuto il diritto, me-

diante *Act*, di fornire energia all'ingrosso ad altri corpi locali. I più importanti di questi Atti sono i seguenti: St. Helen's Corporation (1898), Blackpool Improvement (1899), Bootle Corporation (1899), Salford Corporation (1899). Per ciò che riguarda l'industria del gas, quasi in 100 località le autorità locali sono autorizzate ad offrire il gas al di fuori del loro distretto. E per l'industria tramwiaria più di 40 concessioni, per l'esercizio fuori del distretto, si possono leggere in un'Appendice dell'Inchiesta inglese sulle municipalizzazioni; tra le città che hanno linee tramviarie fuori del loro distretto notiamo Glasgow, Bolton, St. Helen's, Bradford, Manchester, Liverpool.

Tutte queste città traggono larghi profitti dalle loro imprese fuori Comune; ma non è a credersi che le località sfruttate abbiano lasciato passare la cosa senza proteste. A questo proposito è ragguardevole il memoriale presentato nel 1896 al Board of Trade da alcune autorità urbane, i cui distretti erano alimentati dal gas della città di Manchester. In questo memoriale si facevano lamenti sull'alto prezzo differenziale del gas, e si domandava l'introduzione di un Bill che limitasse i guadagni di un Municipio tutte le volte che questi si facesse autorizzare a vendere fuori del proprio distretto. Il Gas Committee raccomandò di fatti la chiesta riduzione nei prezzi, ma la Corporazione di Manchester rifiutò la raccomandazione e decise di applicare tutti i profitti dell'impresa esterna alla riduzione delle proprie imposte.

Non entrando in merito alle limitazioni che si trovano nella legislazione inglese per ciò che riguarda i profitti municipali fatti fuori del distretto, — pare tuttavia che in questo caso le ragioni che militano contro i profitti, vengano a cessare. Qui v'è precisamente l'antagonismo tra contribuenti e consumatori, che mancava nell'impresa interna, — e sarebbe il pretendere troppo da parte dei municipalisti di altro Municipio di far sopportare i rischi di produzione da un altro Comune, impedendo poi a questi di fare dei guadagni. Se le località al di fuori del distretto, vogliono partecipare ai beneficî dell'impresa, devono partecipare anche ai costi, e non hanno altro modo che amalgamarsi al Municipio produttore, o entrare con esso in associazione cooperativa.

Cfr. Report on Municipal Trading cit., Appendix A. pag. 348-9, 351, 361-2.

CAPITOLO II.

Capitalizzazione e riscatto delle concessioni e degli impianti

§ **304.** La questione della capitalizzazione delle concessioni non è solo importante per il caso di possibili imposte che il Municipio voglia mettere sul guadagno netto di qualche impresa privata, — ma acquista una speciale importanza nel caso che il Municipio, volendo passare ad una produzione diretta, si trovi obbligato a riscattare l'impianto delle compagnie private già funzionanti.

Capitalizzazione delle concessioni e degli impianti. Importanza della questione.

Ora, si possono fare due ipotesi. O le compagnie private non hanno ottenuto concessione di sorta dal Municipio, ma esercitano un'industria liberamente. In questo caso il problema sarà quello di vedere se al Municipio convenga istituire un impianto concorrente, o convenga piuttosto riscattare l'impianto privato. Oppure, il Municipio ha fatto una concessione, per una determinata durata di tempo, a Compagnie private, le quali sole sono autorizzate ad esercitare una industria concernente i cosidetti publici servigi. Questa seconda ipotesi è la più frequente, quando si tratti di industrie che tendono fatalmente al monopolio, e che hanno bisogno, per esplicarsi, del suolo municipale, e di alcuni diritti sulle proprietà private, che solo l'autorità municipale può accordare. Ed allora bisognerà tener conto dei diritti concessi alle compagnie private nel procedere al riscatto degli impianti e delle concessioni.

Il problema acquista un carattere di generalità per quei paesi che, come l'Italia, si affacciano ora soltanto al sistema delle municipalizzazioni. Tutti i grandi publici servigi locali sono nelle mani di compagnie private, le quali hanno ottenute regolari concessioni dai Municipi, in un'epoca in cui non si pensava neppure alla possibilità di provvedere colla produzione diretta municipale. Come calcolare ora il valore delle concessioni se si volessero riscattare gli impianti delle private compagnie? Ecco il problema che si tratta di risolvere.

La teoria del costo di riproduzione.

§ **305**. Per non intralciare l'analisi, facciamo dapprima l'ipotesi di un'industria esercitata da privati imprenditori, senza che nessuna concessione sia intervenuta da parte del Municipio. Si tratti p. es. dell'industria panificatrice o farmaceutica. Il Municipio, in questo caso, avrebbe innanzi a sè due vie: o riscattare gl'impianti privati — o procedere, in concorrenza coi privati, all'istituzione di nuovi impianti. Questa seconda via, dato che gli impianti privati fossero ancora in buon stato e perfettamente servibili, apporterebbe certo danni gravissimi alla collettività. Oltre alla duplicità delle spese d'impianto e di esercizio, si dovrebbero sopportare i costi della lotta tra le due imprese. Ma ricorrere al primo sistema non è facile tante volte, per le esagerate pretese dei privati imprenditori. Si tratta di vedere fino a che punto può arrivare l'offerta in numerario da parte del Municipio, nell'operazione di riscatto dell'impianto privato.

Alcuni sostengono che il valore dell'impianto privato sarà determinato dal costo di riproduzione che avrebbe un impianto eguale, se il Municipio lo dovesse creare in un determinato momento. Ma è evidente che questa teoria del costo di riproduzione non si può accettare; essa non può valere nè in riguardo all'impresa privata, nè in riguardo al Municipio. L'impresa privata non calcolerà il suo impianto alla stregua di quello che potrebbe costare ad un'altra economia; sarà piuttosto disposta a calcolarlo in base ai redditi attuali ed ai redditi prospettivi. Quanto al Municipio parrebbe che il costo di riproduzione di un nuovo impianto potesse essere assunto almeno come limite massimo, nella determinazione del valore dell'impianto privato; ma se postuliamo la libera concorrenza, il Municipio dovrà tener conto di tutto il maggior costo che egli verrebbe a sopportare in caso di lotta coll'impresa privata, data la sua sopravvivenza. Per cui, dato questo nuovo elemento di computo, potrebbe darsi che il Municipio fosse disposto a pagare anche una cifra maggiore di quella calcolata sul semplice costo di riproduzione di un nuovo impianto.

L'espropriazione per publica utilità.

§ **306**. Ma i casi più frequenti di riscatto d'impianti per municipalizzazioni sono quelli in cui le imprese private, — dovendo essere autorizzate dall'impresa politica ad usare il suolo publico e ad esercitare diritti speciali sulle proprietà private, — ottengono una concessione dal Municipio per l'esercizio di determinate industrie. Si tratta allora di vedere come si potranno capitalizzare le concessioni.

Nasce però a questo punto una questione pregiudiziale. Potrà il Municipio sottentrare al privato imprenditore? potrà cioè riscattare l'impianto privato? Tutte le legislazioni dei paesi municipalizzatori, la legislazione dei varî Stati americani e la legislazione inglese, sono

concordi nell'ammettere nel Municipio questi diritti. Anche nel progetto Giolitti, più volte ricordato, riscontriamo la facoltà data ai Comuni di riscattare gli impianti privati, per quelle industrie che sono dichiarate municipalizzabili, purchè sia trascorso un quinquennio dall'atto della concessione del servizio (art. 21).

La ragione di questa facoltà riconosciuta ai Municipi si è che trattandosi di industrie che tendono fatalmente al monopolio e che non possono venire esercitate senza concessione municipale, il Municipio avrà diritto di togliere questa concessione tutte le volte che l'industria privata possa danneggiare il benessere publico. A base del riscatto sta adunque il principio sovrano dell'espropriazione forzata per publica utilità. La questione così da giuridica si trasforma in questione economica, dovendosi ora determinare come dovrà essere indennizzato il concessionario, il quale si vede privato e dell'impianto e dell'esercizio della sua industria.

La capitalizzazione non deve esser fatta dal legislatore, ma dal potere giudiziario.

§ **307.** Quale debba essere l'indennizzo da pagarsi ai concessionarî, con quali criterî debba essere questo indennizzo determinato, non è materia da trattarsi dal legislatore, ma deve essere lasciato al libero apprezzamento del potere giudiziario. Tale è anche la pratica più comunemente seguìta negli Stati Uniti d'America. È giusto infatti che la determinazione dell'indennizzo non sia lasciata al Municipio, perchè essendo parte in causa non potrebbe considerarsi come giudice imparziale. In alcune legislazioni poi, p. es. in quella del Massachusetts, si provvede al giudizio colla creazione di comitati speciali arbitrali, che abbiano a risolvere le questioni che potessero insorgere tra il Municipio e le private società. Questo metodo è adottato anche nel progetto Giolitti, il quale dispone che in mancanza d'accordo tra le parti, l'indennità per il riscatto sarà determinata da un collegio di tre arbitri, nominati uno dal Consiglio comunale, uno dal concessionario, ed il terzo dal Presidente del tribunale nella cui circoscrizione è compreso il Comune (art. 21). Disposizione questa saggia, se non fosse inquinata dal fatto che, nello stesso articolo, il legislatore vuole precisare i criterî che si debbono seguire nella determinazione del valore delle concessioni.

Cfr. *Frank Parsons,* The legal aspects of monopoly cit. pag. 453-4, 462; *Giolitti,* Assunzione diretta dei publici servigi cit. pag. 31.

I due sistemi fondamentali di capitalizzazione.

§ **308.** Passiamo ora in rivista le teorie diverse che si mettono innanzi per la determinazione dei valori delle concessioni. Le teorie corrispondono ai metodi seguìti ed applicati nelle diverse legislazioni e nella pratica dei diversi paesi, quale corrisponde alle decisioni giudiziarie ed ai varî statuti. Questi metodi si potrebbero ridurre a due

tipi generali e distinti: *a*) In un primo sistema si mette a base del valore delle concessioni l'ammontare del capitale investito nell'impresa. *b*) In un secondo sistema si dà la prevalenza alla capacità di guadagno che presenta l'impresa, e su questa capacità si basa la capitalizzazione della concessione.

Cfr. *William Fr. Ripley*, The capitalization of public-service corporations (Quart. Journal of Ec. nov. 1900).

Il sistema della capitalizzazione basata sul capitale investito.

§ **309.** Il sistema *a*) § 308, che pone a base della capitalizzazione delle concessioni l'ammontare del capitale investito nell'impresa, è seguito specialmente nel Massachussetts e talvolta anche nel Connecticut; esso ha riguardo alla somma che si è spesa, durante la vita dell'impresa, o in contanti o in proprietà tangibile. Ma l'applicazione di tale metodo non è semplice, dà luogo anzi a gravi controversie. Una prima controversia riguarda la forma capitalistica che si deve computare nella determinazione del patrimonio investito; una seconda controversia verte sui criterî da adottarsi per calcolare il valore del capitale.

Sulla prima controversia, si tratta di decidere se dobbiamo tener conto, nel computo del capitale investito, della somma di azioni ed obbligazioni emesse durante la vita dell'impresa, oppure se dobbiamo tener conto dei beni immobili e mobili che in realtà agiscono attualmente.

Il valore delle concessioni è perseguitato nelle azioni e obbligazioni emesse da una privata impresa dalle leggi fiscali; un caso tipico lo si riscontra nella legislazione del Massachussetts. Ma se questo metodo è comodo e necessario nella determinazione dell'imposta, verrebbe a portare gravi inconvenienti nella capitalizzazione delle concessioni. A parte tutte le altre obbiezioni, basta il pensare alle manovre finanziarie a cui si va incontro nella formazione di una compagnia, all'annacquamento del capitale, alle oscillazioni facilissime nel valore dei titoli di credito, per rigettare senz'altro questo criterio nella capitalizzazione delle concessioni.

Sarà più corretto adunque il tener conto dei beni immobili e mobili che in realtà sono investiti nell'impresa. Ma anche qui, nella determinazione del valore di questi beni, riscontriamo diversi criteri che importa accuratamente esaminare; in alcuni casi si vuol dare la preferenza al costo originario degli impianti, in altri casi al valore d'uso dell'impianto, in altri infine al valore di mercato dell'impianto.

Cfr. *James R. Carret*, Taxation of franchises in Massachussetts (Mun. Affairs, sept. 1900, pag. 506 e seg.).

La teoria del costo di produzione.

§ **310.** Il volere computare le concessioni e gl'impianti a seconda delle spese che in essi furono fatte, deriva probabilmente dall'errore economico che attribuisce il valore di un bene al suo costo di produzione. Ad ogni modo gl'inconvenienti del sistema dovrebbero far subito abbandonare una misura che può riuscire disastrosa per le municipalità.

Il costo di un impianto può derivare da molteplici cause. Può derivare p. es. dal valore dei beni di ordine superiore al momento della costruzione; ma è chiaro che tale valore può anche spostarsi, per cui la riproduzione attuale di un eguale impianto potrebbe ora importare un costo minore. Può derivare da errori commessi nella costruzione; da spese che si sono dovute sopportare per avere l'autorizzazione ad iniziare l'impresa; spese tutte che dovevano essere computate ed ammortizzate nelle operazioni, ma che ora, per una compera dell'impianto, non si possono capitalizzare. Può derivare il costo anche da operazioni finanziarie, come capitalizzazioni disoneste, stravaganti; ma è certo che la municipalità non dovrà sopportarne il peso. In tutti questi casi il valore di costo sarà ben lontano dall'essere eguale al valore attuale dell'impianto. Si aggiunga poi che l'impianto, se è antico, può rappresentare processi disusati o antiquati di produzione; non si potrà addossarli alle generazioni future. Questa causa di differenza tra il valore di costo ed il valore attuale, è tanto maggiore quando trattasi di industrie in cui rapidamente si cambiano i metodi ed i processi tecnici. Il Ripley, a questo proposito, porta l'esempio dell'industrie elettriche, in cui dopo il 1893 si ebbe un grande ribasso nel macchinario. Infatti i motori elettrici che nel 1891 costavano doll. 2850, possono ora venire rimpiazzati per il terzo del prezzo e con tipi superiori. Così ancora, il costo delle tramvie suburbane che era di doll. 35500 per miglio nel 1892, discende a doll. 22600 nel 1899.

La magistratura degli Stati Uniti è quasi tutta unanime nel ritenere che le concessioni non si devono capitalizzare tenendo conto esclusivamente del costo di costruzione degli impianti.

Cfr. *W. Ripley,* The capitalization etc., cit.

La teoria dell'uso degli impianti.

§ **311.** Quanto alla teoria di coloro che vorrebbero che si tenesse conto, nella capitalizzazione degli impianti, del loro valore di uso, certo si è che la determinazione di questo valore non è facile, nè sempre possibile. Calcolare il servigio che arreca un impianto è quasi un ricercarne la produttività, la potenzialità di reddito. Ora, — anche non domandandoci se il metodo non viene a confondersi col si-

stema che basa il valore degli impianti sulla loro capacità di guadagno — riuscirà impossibile il determinare isolatamente il servigio dell'impianto, senza metterlo in relazione cogli altri beni complementari che entrano nel processo produttivo. Ad ogni modo, nel calcolo dell'uso dell'impianto, converrà tener conto di una quota rappresentante il deprezzamento che l'impianto potrà subire nel suo valore, di una quota che rappresenta la perdita per logorio e di una quota rappresentante l'ammortizzo del capitale impiegato nell'impianto.

Cfr. *W. Ripley,* The capitalization etc. cit.

La teoria del valore di mercato.

§ **312.** In moltissimi casi, negli Stati Uniti, gli impianti e le concessioni vengono pagati a seconda del loro valore di mercato. Ma anche questo metodo non si può dire corretto. Pagare il valore di mercato di una franchigia è il pagare il valore di mercato anche dello stock fittizio ed annacquato. D'altra parte, può darsi che, in un determinato momento, il valore dell'impianto sia molto alto, senza per questo corrispondere al valore di uso, che verrebbe ad acquistare passando al Municipio. Il valore di mercato è soggetto a troppe oscillazioni per poter essere assunto come base sicura di computo. Bisogna ricordare che il Municipio ha sempre diritto d'istituire un impianto proprio, senza riscattare l'impianto privato. E sopratutto deve essere concesso al Municipio, ne'suoi computi, di protendere il calcolo anche a tempi futuri, tenendo conto di lunghi periodi, e non obbligandosi a subire una condizione anormale momentanea.

Il sistema della capitalizzazione basato sulla capacità di guadagno.

§ **313.** I metodi studiati di valutare gli impianti non danno adunque buoni risultati, se ne consideriamo l'applicazione isolata. Passiamo a considerare il sistema *b*) § 308, che mette a base della capitalizzazione delle concessioni la capacità di guadagno che presenta l'impresa privata.

Questo criterio è seguíto in molti luoghi. La Suprema Corte degli Stati Uniti ha, p. es., dichiarato in parecchi casi che: « il valore della proprietà, generalmente parlando, è determinato dalla sua produttività e dai profitti che l'uso apporta al proprietario; il valore non deve essere determinato dal solo costo di costruzione ». Il sistema si riscontra anche nelle leggi degli Stati di West Virginia, Delaware e New Jersey.

In favore di questo sistema militano certamente delle forti ragioni. Il valore di un impianto rappresenterà sempre la capitalizzazione del reddito netto dell'impianto stesso. Se da un'impresa posso ricavare un reddito netto di 50.000 lire, calcolando il saggio corrente d'interesse al 5 0[0], si dovrà attribuire all'impresa un va-

lore di un milione. Togliendo ad un imprenditore privato quel determinato impianto, lo si priva precisamente della possibilità di ricavare un reddito di L. 50.000. Vero si è che l'impianto richiede un capitale circolante, bene complementare necessario all'attuazione del processo produttivo, ma è anche vero che tale capitale circolante riappare ad ogni periodo nel prodotto e che è calcolato come costo di produzione. Calcolando il valore dell'impianto dalla capacità di reddito, si viene a tener conto anche delle variazioni dipendenti dai possibili rischi in cui l'impresa può incorrere, e che si ripercuotono nell'altezza dei profitti.

Cfr. *Ripley*, The capitalization of public-service corporations cit.

Inconvenienti della capitalizzazione basata sui profitti.

§ **314**. Tuttavia il sistema della capitalizzazione a seconda della capacità di guadagno degli impianti, non è privo d'inconvenienti e di difficoltà.

Cominciamo dagli inconvenienti. Il pagare una concessione in base ai guadagni presenti, è tante volte il pagare un valore che è dovuto a prezzi esagerati dei servigi publici. Quando il Municipio vuole condurre un'industria direttamente, può essere mosso dal fatto che l'industria privata, essendo in condizioni monopolistiche, mette in vendita i suoi prodotti a prezzi elevati, rappresentanti profitti di monopolio. Supponiamo che l'impresa dia il massimo; si sia, cioè, già trovata quella combinazione dell'offerta e della domanda che dà il reddito massimo. Ora, non potendo il Municipio mantenere i prezzi dei privati, perchè mancherebbe allo scopo della municipalizzazione, il suo guadagno futuro sarebbe allora inferiore al guadagno privato. Per cui il Municipio non potrebbe capitalizzare il reddito dell'imprenditore privato, — ma un limite insormontabile di capitalizzazione sarebbe, per lui, il reddito probabile che potrebbe trarre dall'impianto.

Ma vi sono altre ragioni che militano contro la capitalizzazione basata sui profitti degli impianti. Questi profitti derivano precisamente dall'uso delle vie e dei luoghi publici che il Municipio ha concesso temporaneamente ad una privata società. Talvolta il Municipio concede gratuitamente, talvolta contro un corrispettivo. Ma anche in questo secondo caso, se il Municipio rinuncia al corrispettivo, si può riprendere tutta la proprietà sociale ch'egli aveva abbandonato temporaneamente, ed il di cui uso procura sì alti profitti a compagnie private. Il Municipio pertanto dovrà solo risarcire il capitale impiegato nell'impresa; ma non dovrà risarcire la perdita di guadagni che spettano naturalmente alla collettività.

Difficoltà del sistema — Valutazio-

§ **315**. Oltre agli inconvenienti accennati, il sistema presenta anche delle difficoltà di applicazione. Come si calcola il reddito, o me-

ne del danno emergente.

glio la capacità di guadagno dell'impianto? Anche qui siamo in presenza di due metodi: alcuni tengono solo conto della capacità presente di guadagno, altri vogliono computare inoltre la capacità prospettiva. Col primo metodo si risarciscono le società private pagando loro solamente il danno emergente, col secondo metodo si vogliono pagare anche i lucri cessanti.

Per valutare il danno emergente in base al reddito attuale, non si potrà limitare l'esame al reddito dell'ultimo anno di esercizio, perchè potrebbe darsi di trovarci di fronte ad un reddito eccezionalmente alto o basso. Bisognerà tener conto di un certo numero d'anni. Trattandosi di industrie in cui i processi tecnici sono in continua trasformazione, non si dovranno computare periodi troppo lunghi, altrimenti si correrebbe il pericolo di calcolare termini medî per dati non omogenei. Alcuni Stati d'America adottano il periodo di 5 anni, e calcolano precisamente il reddito che l'impresa ha dato negli ultimi 5 anni d'esercizio. Tale termine è stato adottato anche col progetto Giolitti (art. 21), il quale dispone che il profitto dell'impresa deve calcolarsi in base alla media dei redditi dell'ultimo quinquennio, dichiarati agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile. E non c'è da fare alcuna osservazione sulla giustizia di simile criterio.

Cfr. *Giolitti*, Assunzione diretta dei publici servizi, cit., pag. 31.

Capitalizzazione del lucro cessante.

§ **316**. Le maggiori controversie si agitano sul computo del lucro cessante dell'impresa; capitalizzando una concessione, si dovrà risarcire il proprietario dell'impianto anche per quei profitti ch'egli viene a perdere per il numero di anni in cui non può più sfruttare la concessione?

La pratica più frequente, negli Stati Uniti d'America, è contraria a concedere il lucro cessante, a tener conto cioè della capacità prospettiva di guadagno. La legge sull'illuminazione nel Massachusetts, nel disciplinare il caso di compera, da parte del Municipio, d'impianti privati a gas o ad elettricità, stabilisce che « nel valore di tali impianti non si computerà mai la loro futura capacità di guadagno ». Così pure nel caso d'impianti d'acqua, la pratica e la giurisprudenza nel Massachusetts è che « il valore degli impianti sarà stimato senza aumento dovuto al computo della futura capacità d'acquisto » e questa massima è ripetuta successivamente in Atti del 1894, 1895, 1896, che si possono vedere riportati dal Parsons.

Nel progetto Giolitti noi vediamo invece consacrato un opposto principio. L'art. 21 di tale progetto così si esprime: « Nel caso che i Comuni vogliano revocare le concessioni da essi fatte, debbono pagare ai concessionari una indennità da calcolarsi tenendo conto: *a*) del

valore attuale del materiale mobile ed immobile dell'impianto; *b*) dell'equo compenso da corrispondersi sul profitto che viene a mancare per la restante durata della concessione ».

Si potrebbe pensare che i motivi che spinsero l'on. Giolitti a dettare una misura tanto importante e così diversa dalla pratica adottata nei paesi municipalizzatori, — anche in Inghilterra non si indennizza il lucro cessante, — siano motivi di eccezionale importanza. Ma nella Relazione che accompagna il progetto noi non troviamo ragione di sorta che giustifichi tale misura. Eppure l'accettazione del principio dell'indennizzo per il lucro cessante ha una portata, teorica e pratica, della massima importanza.

Vediamo come vanno le cose. Una compagnia tramviaria ottiene un dividendo del 10 0[0, ricava un reddito netto di L. 50.000, viene valutata, al saggio corrente dell'interesse 5 0[0, per un milione e non ha investito che 500.000 lire. Il Municipio, che ha fatto il riscatto, non potrà ricavare, *coeteris paribus*, dall'investitura sua capitalistica, che il 5 0[0. Ma non basta; mancano ancora 10 anni a finire la concessione e si vuole indennizzare la compagnia dei profitti che le vengono a mancare per questo periodo. Trattasi di 50.000 lire annue che conviene computare per 10 anni, complessivamente trattasi di altre 500.000 lire che la Compagnia dovrebbe intascare. Le conseguenze sarebbero che il Municipio dovrebbe ora sborsare 1.500.000, e supposto che sappia mantenere, nella sua gestione, i guadagni percepiti dall'impresa privata, egli otterrebbe dal suo investimento un interesse del 3.33 0[0. Quanto alla Compagnia essa vedrebbe raddoppiato il suo capitale all'improvviso.

Ora, non si capisce come si possa pretendere un raddoppiamento di capitale, per cedere al Municipio quello che è di proprietà municipale. Togliendo la concessione non si danneggia il concessionario, perchè gli si fa la restituzione integrale del suo capitale investito, — lo si priva solamente di una posizione privilegiata che non deriva da merito suo, ma dalla volontà publica. Per indennizzarlo di un completo lucro cessante, bisognerebbe postulare che il capitale restituitogli non gli fruttasse più per un certo numero d'anni, che il capitale suo gli restasse assolutamente inoperoso. Ma è questa un'ipotesi gratuita e certo lontana della realtà.

Ancora, da quali cause sgorgano al concessionario i lauti profitti che si vogliano indennizzare? Per la massima parte provengono da cause sociali, dall'aumento della popolazione, da condizioni economiche migliorate, dal fatto che certe industrie rappresentano monopoli locali, e sopratutto dal fatto che l'autorità municipale ha permesso

al concessionario di sfruttare queste condizioni monopolistiche. Quando il Municipio non vuol più concedere privilegi sulla proprietà publica, egli è ben in diritto di ritirare la concessione. La proprietà publica rimane sempre del publico, e nessuno può vantare dei diritti su di essa. Una legge che accordasse dei compensi, per dei pretesi lucri cessanti, nel caso di espropriazione, verrebbe a distruggere i diritti chè i Municipi hanno sulle loro vie, sul suolo publico, su tutta la proprietà municipale. Per tutelare dei pretesi diritti privati, si combatterebbero i diritti più generali e superiori del Municipio, della comunità.

Che se la negazione del lucro cessante può toglie re l'eventuale compenso che andrebbe al concessionario il quale si tr ovasse in qualche impaccio a cercare un pronto reimpiego al suo capitale, — unico danno questo che può venire all'espropriato, — non bisogna dimenticare che ogni operazione economica è soggetta a rischi, e che l'assunzione di un'impresa publica da parte di un privato imprenditore espone quest'ultimo precisamente al rischio di una municipalizzazione.

Infine, se consideriamo la cosa da un punto di vista pratico, dobbiamo concludere che la disposizione che si incontra nel progetto Giolitti, risguardante l'indennizzo del lucro cessante, è di tale portata che ostacolerà ogni movimento municipalizzatore in Italia. In tutti i casi in cui i termini della concessione saranno ancora lunghi sarà impossibile che un Municipio immobilizzi una grande quantità di capitale il quale non gli darà, per molto tem po, alcun compenso. Il compenso è già stato mangiato anticipatamente, da chi non ha contribuito, in modo alcuno, a formarlo.

Cfr. *Coler*, The control of public service corporations etc. cit.; *Ripley*, The capitalization of public-service corporations cit.; *Carret*, Taxation of franchises in Massachusetts cit.; *Parsons*, The legal aspects of monopoly cit.; *Giolitti*, Assunzione diretta dei pubblici servizi ecc., cit. pag. 19.

criteri teorici della capitalizzazione.

§ **317.** Da questo rapido esame critico dei varî sistemi adottati nella capitalizzazione delle concessioni e degli impianti, balza evidente quale debba essere il criterio fondamentale che dovrebbe informare il giudizio degli arbitri o dei giudici, in caso di non accordo tra Municipio e privati concessionari.

I principî atomistici del valore dovrebbero essere banditi dall'applicazione. Per cui non dovrebbe aversi riguardo al solo punto di vista del Municipio, e adottare senz'altro il principio del costo di riproduzione. Così non dovrebbe vedersi la cosa dal solo punto di vista del concessionario, e adottare i principî del costo di produ-

zione, del valore d'uso dell'impianto, del valore di mercato. Ancora, non dovrebbesi adottare isolatamente o il principio della capitalizzazione basata sul capitale investito, o l'altro principio basato sulla capacità di guadagno degli impianti. Ambedue i principî devono essere adottati, perchè essi sono complementari e perchè essi non si identificano, ma tendono soltanto a identificarsi. Infine converrà calcolare solamente il danno emergente al concessionario, e mai il lucro cessante, perchè su questo, per cause sociali e politiche, il concessionario non ha diritto alcuno di pretesa.

CAPITOLO III.

I prestiti municipali e le municipalizzazioni

Lo sviluppo gigantesco dei debiti locali in Inghilterra.

318. Uno dei pericoli più gravi che presenta il sistema delle municipalizzazioni, è, secondo alcuni, l'abuso del credito municipale. Nell'inchiesta parlamentare inglese intorno alle municipalizzazioni, non sono infrequenti i lamenti a questo proposito. E sembra che anche la statistica venga in aiuto alla tesi pessimistica dei nemici delle imprese municipali, perchè, proprio in quei paesi in cui lo spirito municipalizzatore trionfa, là abbiamo uno sviluppo straordinario dei debiti locali.

In Inghilterra il fatto diede luogo ad indagini minute e a delle conclusioni severe. Offriamo alcuni dati, i quali possono essere sufficienti a mostrarci il modo di comportarsi del fenomeno.

La tavola seguente ci presenta l'ammontare del debito contratto dalle autorità locali, alla fine di ciascun anno finanziario, a cominciare dal 1874-75 al 1896-97, ambedue gli esercizi compresi.

Anni	Ammontare del debito L. st.	Anni	Ammontare del debito L. st.
1874-75	92.820.100	1886-87	186.821.642
1875-76	99.407.540	1887-88	192.222.099
1876-77	106.045.465	1888-89	195.442.397
1877-78	114.412.201	1889-90	198.671.312
1878-79	126.189.589	1890-91	201.215.458
1879-80	136.934.070	1891-92	207.524.093
1880-81	144.203.229	1892-93	215.343.545
1881-82	151.704.640	1893-94	224.158.370
1882-83	159.255.776	1894-95	235.335.049
1883-84	164.647.463	1895-96	243.209.862
1884-85	173.207.968	1896-97	252.135.574
1885-86	181.466.720		

Dalla tavola risulta che il debito locale è cresciuto, dall'esercizio 1874-75 all'esercizio 1896-97, di Lst. 159.315.474, eguali a lire italiane 3.982.886.850; il che significa che il debito locale, in poco più di 20 anni, è cresciuto del 171,6 0/0.

Il fenomeno è tanto più grave ed appariscente in Inghilterra, in quanto noi vediano che, nello stesso periodo, il debito nazionale ha tendenza a diminuire rapidamente. I rapporti percentuali tra le due specie di debito, il nazionale ed il locale, possono facilmente essere rilevati dal seguente prospetto.

Anni	Debito nazionale del Regno Unito	Debito locale in Inghilterra e Galles	Rapporto percentuale tra il debito nazionale e locale
	L. st.	L. st.	
1874-75	768.945.757	92.820.100	12.07
1896-97	640.773.697	252.135.574	39.35

Il Davies ponendo a confronto il debito locale con altri elementi della massima importanza, trova che dal 1878 al 1897, per tutta l'Inghilterra e Galles, mentre il debito locale è aumentato del 120 0/0, l'ammontare annuale della pressione tributaria locale è del 77 0/0, di fronte ad un accrescimento della popolazione di solo 23,6 0/0 e di fronte ad un accrescimento del valore imponibile della proprietà di solo 26,7 0/0.

Questo movimento del debito locale può costituire un vero e serio pericolo quando si pensi che anche in paesi a regime democratico, il sistema rappresentativo ha ben poca influenza ed ingerenza nella contrazione dei debiti municipali. In Inghilterra, p. es., numerosissimi sono i corpi che possono concludere e che effettivamente hanno concluso i tre miliardi e mezzo di debiti che abbiamo rilevato; vi sono le Corporazioni municipali, i Consigli di Contea, di Parrocchia, di Distretto, gli Uffici scolastici, tramviari, le Vestries ed altri corpi ancora. Come può essere salvaguardato, in tal caso, il cittadino dal pericolo e dagli abusi del credito municipale? Ed ancora si deve osservare che mentre il debito dello Stato non è vincolato al pagamento del principale, potendo essere irredimibile, — il debito locale invece è sempre vincolato alla restituzione del capitale in limiti prestabiliti di tempo, qualunque sia poi l'esito delle imprese in cui il capitale mutuato si è impiegato.

Tuttavia, per ciò che riguarda la nostra ricerca, importa vedere se lo sviluppo del debito locale sarà precisamente e prevalentemente da attribuirsi allo sviluppo del movimento municipalizzatore. Vedremo poi, quali siano gli effetti del debito sull'economia della municipalità, per quella parte che si è dovuta incontrare a causa di imprese

municipali, e se in realtà le municipalizzazioni importano un aggravio nella situazione finanziaria dei Municipî.

Cfr. Report on municipal trading cit., pag. 455-60; *Fowler*, Municipal finance and municipal enterprise cit., pag. 1-4; *Davies*, Cost of municipal trading cit. pag. 2-4.

Lo sviluppo dei debiti locali in Italia ed in Germania.

§ **319.** Intanto, come constatazione preliminare, possiamo affermare che l'esagerazione e l'abuso dei debiti locali non è sempre dovuto alle municipalizzazioni, dal momento che in paesi non municipalizzatori, o in cui lo spirito della municipalizzazione ha debolmente attecchito, lo sviluppo dei debiti municipali lo si riscontra egualmente fortissimo. In Italia p. es., dove le municipalizzazioni sono rarissime e di nessuna importanza di fronte ai bilanci locali, pure abbiamo un rapido elevarsi dei debiti municipali. Come si vede dalla tavola riportata, dal 1877 al 1896, in un breve periodo di 20 anni,

Anni	Numero dei Comuni con debito	Ammontare del debito
1877	3690	754.447.989
1878	3693	787.035.423
1880	4443	750.490.535
1882	4659	763.853.749
1885	4925	856.082.014
1888	5265	990.621.136
1889	5344	1.053.449.263
1891	5445	1.139.621.977
1894	?	1.195.880.060
1896	?	1.202.469.375

il debito puramente municipale, fatta astrazione quindi dalle provincie, sarebbe aumentato di L. 445.021.386, e precisamente di circa il 63 %. Il che significa che anche i bilanci municipali sono soggetti a quella grandiosa legge di sviluppo che è il fatto più rilevante dei bilanci moderni, e che è stata specialmente studiata dai finanzieri in riguardo all'economia dello Stato.

Riportiamo anche un quadro del *Tenius*, il quale fotografa, per l'esercizio finanziario 1896-97, lo stato del debito locale in sette città della Germania. Il quadro mette in raffronto il peso tributario dovuto al fatto dei debiti — interessi ed ammortizzo — col peso tributario totale. In alcune città la pressione tributaria dovuta ai debiti è elevatissima; in Hannover, p. es., essa rappresenta precisamente il 50 % della pressione totale, in München rappresenta il 44.9 ed in Berlino il 38.3 sempre del carico totale.

Cfr. Annuario statistico italiano, 1898, pag. 365; *Dr. Gustav Tenius*, Stadtschuldenwesen (Statistisches Jahrbuch deutscher Städte von Neefe, 7ª annata 1898), pag. 310-13.

STATO DEI DEBITI COMUNALI IN ALCUNE CITTÀ DI GERMANIA

ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 1896-97 IN CONFRONTO ALLE IMPOSTE COMUNALI

CITTÀ	Esercizio finanziario	Numero degli abitanti alla fine dell'eserc. finanz.	Complessivo debito		Complessiva imposta		Spesa per l'ammortizz.		Spesa per gl'interessi		Spesa complessiva per ammortizz. ed interessi		
			complessivo	per capo	compless.	per capo	compless.	per capo	compless.	per capo	compless.	per capo	percentuale dell'importo
Berlino	96-7	1.726.549	273.392.350	158.33	47.263.218	27.38	8.414.500	4.88	9.708.170	5.62	18.122.670	10.50	38.3
Breslau . . .	96-7	385.658	51.307.292	133.04	9.862.524	25.57	1.626.672	4.22	1.535.728	3.98	3.162.400	8.20	32.1
Dresden . . .	96	348.020	39.410.499	113.24	8.708.424	25.02	730.567	10	1.465.099	4.21	2.195.666	6.31	25.2
Frankfurt a. M. . . .	96-7	239.160	65.382.833	273.41	9.557.949	39.97	1.189.253	4.97	2.241.748	9.37	3.431.001	14.34	35.9
Hannover . .	96-7	220.500	50.354.403	228.36	4.407.431	19.99	555.574	2.52	1.649.931	7.48	2.205.505	10.00	50.0
Leipzig	96	409.830	64.669.653	157.79	9.353.243	22.82	530.271	1.29	2.290.714	5.59	2.820.985	6.88	30.2
München . . .	96	421.800	87.770.544	208.10	9.024.207	21.40	801.227	1.90	3.251.400	7.71	4.052.627	9.61	44.9

I debiti locali dovuti alle municipalizzazioni.

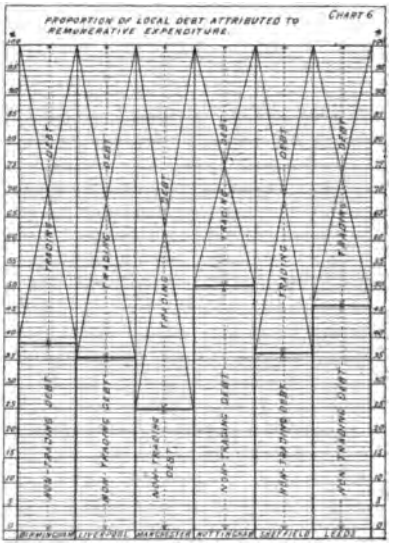
§ **320.** L'analisi che importa ora fare, si è quella di vedere quanta parte di debito locale sia da attribuirsi alle municipalizzazioni, e quanta parte sia invece da imputarsi ad altre cause.

In riguardo all'Inghilterra, che è il paese in cui prevalentemente la ricerca acquista importanza, il *Fowler* giunge ai seguenti risultati, classificando i debiti locali a seconda degli scopi per cui furono fatti. Si avrebbero debiti per:

Lst. 137.212.000 incontrati per scopi ai quali le autorità locali debbono per legge provvedere,
» 36.071.000 incontrati per scopi di educazione e di ricreazione,
» 87.581.000 incontrati per impiantare imprese industriali o per scopi analoghi.

Complessivamente il debito locale essendo di L. st. 260.864.000, si vede che il debito incontrato per le municipalizzazioni rappresenta il 43.5 % del debito locale.

Ma una statistica generale per tutti i Municipi inglesi, non ci può rendere avvertiti intorno alla vera influenza delle municipalizzazioni a determinare il ricorso al credito municipale. In questo caso, più che a medie semplici, converrebbe ricorrere a medie ponderate. Anzi, sarebbe utilissimo il rilevare il fenomeno municipio per municipio, tenendo conto dei diversi gradi con cui le imprese dirette industriali sono state adottate. Il Davies, per rispondere ad una obbiezione del Webster, che presiedeva l'adunanza della Società delle Arti in Londra, nella seduta in cui si presentarono e discussero i dati statistici riferentisi ai debiti locali, fece la discriminazione dei debiti per sei città, le quali tutte si distinguono per le imprese industriali che conducono direttamente. Come risulta dal diagramma seguente, che riportiamo dal Davies, la percentuale del debito dovuto alle municipalizzazioni di fronte al debito totale, è molto più alta, in queste città, della percentuale media che s'incontra per tutta l'Inghilterra. Infatti questa percentuale è del 49 % per Nottingham, del 54 % per Leeds, del 61 % per Birmingham, del 63 % per Sheffield, del 64 % per Liverpool e sale al 75 % per Manchester.



Di fronte a questi dati, noi non possiamo negare che in Inghilterra il fenomeno delle municipalizzazioni non sia stato precisamente la causa più forte che ha provocato lo sviluppo del debito locale; l'analisi è troppo minuta per lasciar luogo ad alcun dubbio.

In altri paesi invece, le municipalizzazioni si presentano come cause secondarie nella formazione complessiva del debito locale. Il fatto è importante, per dimostrare che, anche con funzioni diverse, i Municipi sono pur sempre spinti ad incontrare debiti; vuol dire che il problema economico sarà quello di vedere se i debiti contratti per l'impianto d'imprese industriali, hanno effetti speciali e sono più dannosi alla municipalità dei debiti contratti per altre funzioni.

Riportiamo intanto un quadro che ci discrimina i varî debiti incontrati da sei città della Germania, fino all'esercizio finanziario 1896-7.

Prospetto riassuntivo

dell'impiego dei debiti comunali fino al 1896-97.

	Berlin	Dresden	Hannover	München	Stuttgart	Breslau
Scopi amminis.	6.176.115	8.045.000	—	540.000	2.005.563	—
Costruz. strade e ponti. . . .	28.196.386	18.495.000	351.571	3.300.000	600.000	5.500.000
Canaliz. e mezzi di trasporto	104.876.373	2.470.000	8.000.000	7.120.000	2.564.721	8.620.000
Pompieri. . . .	—	200.000	—	—	109.574	—
Friedhöfe . . .	—	—	181.875	359.385	71.751	—
Ospitali e case di cura. . . .	21.711.703	7.311.000	3.589.229	4.104.271	2.639.646	4.094.200
Bagni.	—	—	—	—	25.000	—
Acqua	81.782.199	6.300.000	200.000	11.644.000	2.135.318	2.600.000
Gas	31.110.023	1.500.000	—	—	—	2.250.000
Elettricità . . .	—	2.000.000	200.000	800.000	212.625	2.500.000
Macelli	16.533.656	—	—	1.200.000	1.037.275	7.700.000
Mercati	29.253 339	5.000.000	595.000	—	—	—
Strade	—	—	—	1.678.990	—	—
Porti e canali.	2.841.986	—	—	—	—	2.000.000
Istituz.pel commerc. e ind. .	—	3.960.000	—	—	512.744	1.000.000
Scuole di mestieri	—	—	—	—	500.000	—
Scuole popolari	—	443.500	—	—	1.534.069	3.250.600
Scuole super. .	6.503.991	14.800.000	—	—	500.000	—
Teatri, arte, scienza	—	—	—	—	—	—
Acquis. di suolo	—	—	2.889.050	17.180.008	1.059.530	2.175.000
Diversi scopi .	16.920.429	2.800.000	29.233.339	55.601.841	6.793.655	23.168.519
Debito totale .	369.906.200	73.324.000	35.240.064	103.528.495	23.001.471	64.917.719
Debito per municipalizz. . .	158.679.217	17.270.000	11.884.050	37.944.000	7.009.469	25.845.000

Classificando anche noi i debiti a seconda dei loro scopi, segneremo in grassetto le somme che sono state consumate nelle municipalizzazioni, ed in carattere ordinario le somme che si impiegano al raggiungimento di altri scopi. Noi vediamo allora che il rapporto tra il

debito totale ed il debito incontrato per municipalizzazioni è in Berlino del 43 %, in Dresda del 23 %, in Annover del 35 %, in Monaco del 36 %, in Stoccarda del 30 %, in Breslavia del 39 %. Queste percentuali sono al certo molto minori dei rapporti che abbiamo rilevati per l'Inghilterrra.

Cfr. *Fowler,* Municipal finance etc. cit. pag. 4; *Davies,* Cost of municipal trading cit.; *Tenius,* Stadtschuldenwesen cit. pag. 408-13.

La legge di sviluppo nei debiti locali.

§ **321.** Per poter avere un criterio sicuro sul fenomeno importante dei debiti locali, gioverà indagare se il loro manifestarsi non sia soggetto per avventura a qualche legge di sviluppo.

I debiti municipali non corrispondono più a bisogni straordinarî del Municipio, ma si incontrano, nell'epoca presente, per fare fronte al primo impianto ed alla attuazione prima di nuove funzioni che vengono assunte dai corpi locali. Il movimento di discentramento e d'autonomia comunale aiuta questo allargamento delle funzioni municipali; il progredire stesso della civiltà e l'innalzarsi del tenore di vita delle diverse classi sociali impone la soddisfazione collettiva di nuovi bisogni. Ad ogni nuova funzione che sopraggiunge, si ha un nuovo investimento capitalistico da parte del Municipio. In una società dinamica la necessità di nuovo capitale si rinnovellerà continuamente; l'assunzione di nuovi debiti diventerà un fatto ordinario nei bilanci comunali, ed il debito sarà considerato come un mezzo per far parte non più ai soli bisogni straordinarî, ma anche ai bisogni ordinari.

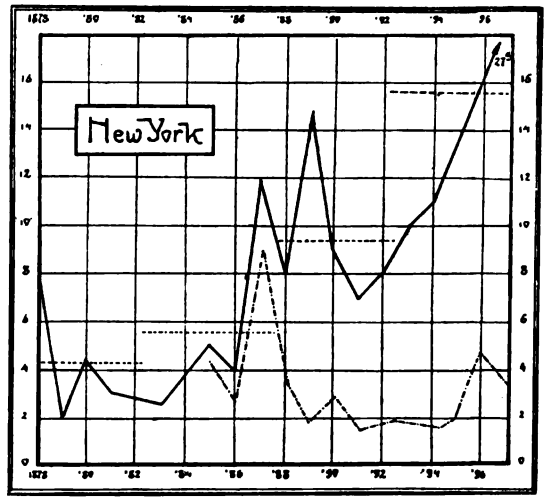
Nei grandi centri urbani il fenomeno è più appariscente e s'impone come una necessità. Anche se supponessimo costanti le funzioni municipali, pure lo sviluppo della città importerebbe un continuo allargamento delle antiche produzioni e cioè un continuo rinnovarsi di capitale d'anticipazione e di impianto. Il fatto delle municipalizzazioni contribuisce a trasformare l'istituto del debito in istituto ordinario, ripetentesi ad ogni esercizio finanziario. Dato un impianto di acqua, o di gas, o di luce elettrica, ad ogni aumento e sviluppo della città, converrà allargare i vecchi impianti, provvedere a nuove operazioni di costruzione, che importeranno nuove operazioni di credito.

Di fronte a questo aumento di bisogni e funzioni publiche, di fronte all'intensificarsi degli antichi bisogni, le esigenze dei bilanci municipali, che rappresentano le esigenze dei bilanci dei contribuenti, non permettono che le spese nuove vengano affrontate tutte in una volta. Le fluttuazioni nelle spese, per i diversi scopi che il Municipio vuol raggiungere, tendono a succedersi una all'altra. I bisogni non

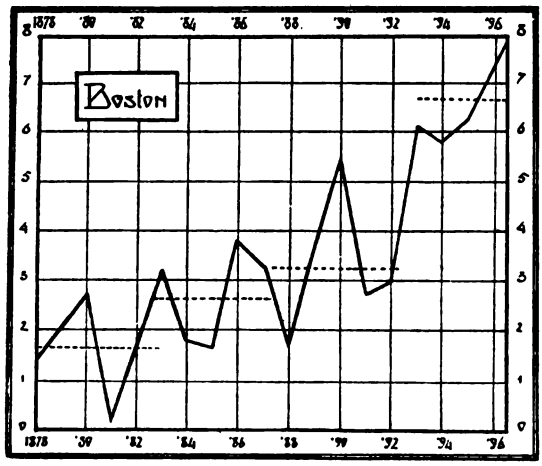
si presentano del resto simultaneamente, ma successivamente si susseguono. Possiamo postulare che la capacità contributiva dei cittadini è limitata ad ogni momento, e che questa capacità non comporta che una pressione tributaria limitata. Se la ricchezza aumenta, la capacità contributiva aumenterà di conserva. Ma prendendo unità di tempo di una certa lunghezza, si vedrà che le spese publiche si distribuiranno con una certa regolarità per i diversi periodi, — a periodi in cui le spese incontrate furono eccessive, succederanno periodi di raccoglimento. Anche i debiti municipali, specie nei grandi centri, offrono questa legge di sviluppo; i debiti municipali si presentano come spese ordinarie, ripetentesi con grande regolarità.

Non mancano studî statistici che vengono a comprovare luminosamente la legge. Interessanti a questo proposito sono le ricerche del prof. *Dana Durand* che si estendono alla città di New York, Boston, Baltimore, Berlino, Londra. Per mostrare come devono essere condotte le ricerche, riportiamo due diagrammi del Durand, mostrando quale è il procedimento statistico impiegato dal professore americano.

Il primo diagramma si riferisce alla città di New York. Facendo la media per gruppi di 5 anni, come appare nelle linee punteggiate, si avverte, nella contrazione dei prestiti, quasi un saggio geometrico d'incremento. Secondo il Durand, il metodo migliore per giudicare del grado di uniformità dei debiti, da un anno all'altro, è quello di calcolare la percentuale delle variazioni dei termini dalla media quinquennale, cioè, la percentuale secondo la quale la somma ricavata ogni anno dai prestiti sta sotto o sopra la media del gruppo di anni a cui appartiene. Si troverà che in 9 anni su 20, la variazione da questa media è stata minore del 25 %, ed in 14 minore del 50 %. La media di tutte le percentuali di variazione è del 36,4 %. I più larghi eccessi sopra la media sono rispettivamente del 118 % e del 105 %; le più grandi variazioni al di sotto la media sono del 55 % e del 51 %. Quanto alle regolarità per una singola impresa,



sono illustrate dai prestiti annuali fatti per l'impianto dell'acqua a partire dal 1885; questi prestiti sono indicati dalla linea punteggiata. Il secondo grande acquedotto, Croton, fu incominciato in detto anno.



Il secondo diagramma che qui riportiamo, si riferisce alla città di Boston. Per questa città i prestiti, nel periodo 1878-1897, fluttuano meno che in New York. Fatta la media per periodi quinquennali, troviamo un aumento aritmetico piuttosto che geometrico; eccetto nell'ultimo periodo in cui si iniziarono simultaneamente parecchie grandi imprese. Il debito creato durante 12 dei 20 anni considerati, ha variato dalla media quinquennale meno del 25 %, ed in 16 anni meno del 50 %, essendo la media di tutte le variazioni eguale a 29,2 %. La più alta percentuale sopra la media è del 66.1 %, le più basse sono rispettivamente del 92.2 % e del 53.5 %.

Cfr. *Conigliani*, La riforma delle leggi sui tributi locali cit., pag. 85 e seg.; *E. Dana Durand*, Taxation as a partial substitute for borrowing to cover the cost of permanent municipal improvements (Papers and proceedings of the twelfth annual meeting. Publications of the Amer. Econ. Association, feb. 1900).

Influenza delle municipalizzazioni sullo sviluppo dei debiti locali.

§ **322.** Può nascere questo dubbio: la legge di sviluppo che abbiamo riscontrata nei debiti locali, avrà efficacia ancora per molto tempo? Alcuni credono che lo sviluppo grandioso raggiunto in questi ultimi tempi dal debito municipale, sia un fenomeno transitorio, dovuto al rinascere improvviso dell'autonomia locale ed all'affacciarsi di una serie nuova di bisogni collettivi. Ma se questa affermazione potrebbe avere ombra di vero per i paesi nuovi, o per i paesi in cui il Municipio solo ultimamente ha acquistato la sua autonomia, non avrebbe ragione d'essere per quei paesi in cui la vita autonoma locale è fenomeno antichissimo. In genere, si può ritenere che per lungo tempo ancora avremo il verificarsi della legge di sviluppo dei debiti locali, per cui questi debiti si presenteranno come una spesa normalmente ricorrente nei bilanci comunali. La ragione del fenomeno sta nella sopravvivenza e persistenza di quelle condizioni che determinarono il fenomeno stesso. I debiti locali dipendono dal verificarsi

di nuovi bisogni o dall'intensificarsi degli antichi, — e questi bisogni, in ultima analisi, si ricollegano coll'aumento della popolazione cittadina e coll'ammontare costante del tenore di vita delle varie classi sociali. In quei Municipi in cui le condizioni di vita sono dinamiche, là avremo il conservarsi ed il ripetersi della legge di sviluppo dei debiti locali.

Il fenomeno delle municipalizzazioni contribuirà a mantenere la legge descritta, ed avrà una salutare influenza nel distribuire regolarmente e quasi uniformemente i debiti locali su un lungo periodo di tempo. La causa bisogna trovarla nella natura stessa dell'imprese municipali. Ad ogni istante, la capacità produttiva degli amministratori publici sarà limitata e determinata, ed essi non potranno assumere contemporaneamente molte imprese. Le nuove municipalizzazioni succederanno alle antiche gradatamente, quando le imprese prima assunte saranno già avviate e procederanno per forza d'inerzia. Allora soltanto l'attività d'iniziativa degli amministratori potrà rivolgersi a nuove municipalizzazioni. A questo modo i debiti, a cui si andrà incontro per le spese d'impianto e per le spese di allargamento, saranno pure gradualmente assunti, e la capacità produttiva limitata dell'imprenditore sarà il regolo distributivo della accensione dei debiti municipali.

Obbiezioni contro il sistema dei prestiti.

§ **323.** Contro al fenomeno ed alla politica dei prestiti locali, precisamente come è avvenuto per la politica dei prestiti di Stato, si sono mosse accuse e lamentele gravissime. È necessario pertanto l'indagare quali sono gli effetti, specialmente economici, dei debiti municipali, e vedere se questi effetti sono sempre della stessa natura ed importanza, anche quando il debito contratto dai Municipi deriva da fenomeni di municipalizzazione.

Innanzi tutto si dice che il ricorrere ai debiti, invece che alle imposte straordinarie, per coprire i costi di produzione di una nuova impresa, è un vincolare le generazioni future, facendo loro sopportare il peso di produzioni la di cui utilità può eventualmente essere solo risentita nell'epoca presente. Ma questa argomentazione non ha che poco valore, e la si potrebbe combattere in due modi. O presupponiamo che tra due generazioni viga il principio della continuità sociale, per cui anche le generazioni future abbiano a godere delle spese e degli impianti fatti dalla presente generazione, ed allora l'accusa non si sostiene. O trascuriamo questo principio di continuità, ed allora dobbiamo pur pensare che per le generazioni future, eredi delle generazioni attuali, è indifferente il ricevere un patrimonio gravato da un interesse perpetuo o ricevere una quota parte di capi-

tale minore, eguale alla somma che s'è dovuta pagare come imposta straordinaria. È vero che il problema si complica per la presenza di classi che non hanno capitali disponibili, o che non hanno capitale affatto e che vivono semplicemente di reddito, ma, per gli effetti economici, questi casi si possono ridurre al caso tipico considerato. Per la dimostrazione di tutti questi casi speciali, rimandiamo all'analisi acuta e serrata fatta da De Viti De Marco nel suo studio sulla pressione tributaria dell'imposta e del prestito.

In secondo luogo si dice che ricorrendo ai prestiti per pagare un nuovo impianto, il Municipio viene a sopportare costi molto maggiori di quanto non sopporterebbe ricorrendo all'imposta. Se il Municipio avesse a fare una spesa di un milione, — si afferma, — sarebbe molto meglio ch'egli la incontrasse subito con un'imposta; ricorrendo al credito egli dovrà pagare non solo il milione, ma tutti gl'interessi che decorreranno sul debito assunto per tutto il tempo del prestito; supposto che il prestito duri 10 anni, all'interesse del 5 %, il Municipio dovrà sostenere un ulteriore costo di 500.000 lire. Questo errore di argomentazione non è fatto solo dai pratici, dai politicanti; lo si riscontra presso studiosi intelligenti. Il prof. Durand, p. es., scrive: « se un publico miglioramento si deve pagare con obbligazioni per 30 anni, al tasso bassissimo del 3 %, e se queste obbligazioni sono gradualmente ammortizzabili dal principio, sicchè la media durata del debito sia solo di 15 anni, la spesa totale attuale per il miglioramento è aumentata almeno della metà per l'interesse ».

L'errore in cui si cade è quello probabilmente di considerare il Municipio come un'impresa per sè stante, indipendente dalle economie dei comunisti. Questo può darsi che avvenga nel caso di un'impresa politica monopolistica, ma non è certo intenzione dai sostenitori della teoria accennata di formulare e di ricorrere a questa ipotesi. Che se facciamo l'ipotesi di un'impresa politica a base democratica, se postuliamo cioè che il Municipio rappresenti gl'interessi dei cittadini, è certo che ad una maggior spesa fatta dal Municipio deve corrispondere una più forte spesa da parte dei contribuenti. Ed allora, se i contribuenti dànno, per iniziare un impianto, sotto forma d'imposta, 1 milione, è certo che si privano degli interessi e del capitale; se invece incorrono in un prestito dovranno pagarne gli interessi, come nella nostra ipotesi, per 10 anni, durante questo tempo essi tengono il capitale, che altrimenti avrebbero pagato, e ne godono i frutti. Non si può dire pertanto che la Municipalità venga a sopportare un costo maggiore col prestito che coll'imposta, — le due operazioni contabilmente si equivalgono supposto un'eguale pro-

duttività del capitale nelle mani del contribuente o nelle mani del Municipio. Se la produttività dei due impieghi fosse diversa, si avrebbe la causa immediata determinante o la contrazione del prestito o lo stabilirsi dell'imposta straordinaria.

Cfr. *De Viti De Marco,* La pressione tributaria dell'imposta e del prestito, Bologna 1893, pag. 8-30; *Dana Durand,* Taxation as a partial substitute for borrowing etc. cit.

I pericoli finanziari del sistema dei prestiti.

§ **324.** Se tali sono le conclusioni teoriche a cui si giunge paragonando il prestito e l'imposta, il problema pratico non è ancora risolto. Si sa che l'operazione dei prestiti è molto pericolosa, e che dà luogo a speculazioni audaci da parte di banchieri e borsisti. A seconda della modalità del prestito, il pericolo e gl'inconvenienti dell'operazione aumentano o diminuiscono. Il prestito più pericoloso è quello fatto per mezzo dell'emissione. Se si ricorresse al sistema del prestito a capitale variabile con interesse fisso i danni sarebbero incalcolabili, perchè nei prestiti locali il debito non è irredimibile, ma è limitato a determinati periodi di tempo; per cui alla scadenza bisognerebbe pagare una somma molto più grande di quella introitata. Ma anche col sistema di prestito a capitale fisso ed interesse variabile, il pericolo può sussistere per le possibili fluttuazioni del valore dai titoli emessi, fluttuazioni dovute alle condizioni del mercato ed alla fiducia che gode un Municipio in un dato momento.

Un bel esempio degli inconvenienti a cui si va incontro colle emissioni di prestiti, ci è offerto dal Municipio di Torino. Dal 1853 al 1898 il Comune contrasse ben 7 mutui, dei quali una piccola parte (1.795.800) fu stipulata colla cassa governativa dei Depositi e prestiti; l'altra parte, la maggiore (25 milioni) fu contratta con private sottoscrizioni. Questi ultimi prestiti venivano contratti per mezzo di tante obbligazioni da 500 lire cadauna, al tasso nominale del 4 %. Ma, a seconda delle condizioni del mercato, il Municipio dovette intascare effettivamente L. 470,460,435 e perfino 385 per ogni obbligazione, pure passando sempre L. 20 d'interesse su ogni azione, e cioè il 4 %; per cui l'interesse reale diventava del 4.26, 4.35, 4.60 e 5.19 %. Senza contare la perdita capitalistica che il Municipio deve fare, rimborsando il capitale alla pari, e senza contare l'interesse che si deve sborsare su quella parte di capitale che effettivamente non è stato riscosso.

Cfr. Il Municipio di Torino ed il Partito socialista. Esame critico del sistema tributario e del sistema finanziario del Comune di Torino; Torino 1898, pag. 15-16.

Le municipalizzazioni e la con-

§ **325.** Messi in chiaro gli effetti economici dei debiti locali, resta pur sempre a vedere se i debiti contratti per far fronte alle municipalizzazioni presentino caratteri particolari.

venienza dei prestiti.

Il prof. *Durand* crede che non si debbono fare distinzioni, in riguardo agli effetti economici, tra debiti comuni e debiti per impianti municipali. Le ragioni tuttavia adotte dal professore americano non sono soddisfacenti. Fin che si vogliono studiare le differenze tra l'imposta ed il debito, considerati semplicemente come metodi di prelevamento, sarà inutile preoccuparci degli scopi ai quali si vuole arrivare, ma quando si vogliono vedere gli effetti concreti di un fenomeno finanziario, e nella fattispecie del debito municipale, non si può più prescindere dagli scopi e cioè dagli impieghi che si vogliono dare alla somma mutuata. Ora, la grande differenza tra il prestito contratto per una municipalizzazione ed un prestito contratto per altri scopi sta nel fatto che al primo prestito sussegue un impiego produttivo del capitale mutuato, ai prestiti della seconda forma non sussegue che un impiego improduttivo. Ben inteso che qui assumiamo la denominazione di spesa *produttiva* come sinonimo di spesa apportatrice di reddito, di spesa cioè che si riproduce nel processo produttivo, con il principale e cogli interessi.

Data la concezione che noi abbiamo del fenomeno municipalizzatore, è naturale che non si accetti l'opinione del prof. Durand, il quale preferiva l'applicazione dell'imposta alla contrazione dei prestiti, anche in caso di impianto d'imprese industriali da parte del Municipio. Se si ammette che il fenomeno municipalizzatore è in ultima analisi un fenomeno di classe, o almeno di una speciale categoria di consumatori, sarà giusto concludere che i costi dell'impresa debbono essere tutti sopportati, fin che sia possibile, dai reali consumatori della speciale industria municipalizzata. Col sistema dell'imposta i costi verrebbero ripartiti su tutta la collettività, anche su quella parte di contribuenti che eventualmente potrebbero non essere consumatori dei servigi prodotti dal Municipio. Tutto sta a vedere se i pericoli e gl'inconvenienti del prestito, in caso di municipalizzazione, non abbiano un'importanza speciale e maggiore di quella che si incontra nel caso di prestito semplice.

Gli utili delle municipalizzazioni ed i prestiti.

§ **326.** L'accusa generale contro il sistema dei debiti publici è così formulata da *Dixon Henry Davies,* innanzi alla Commissione parlamentare inglese: « Dove l'industria dipende dal credito privato, là esiste un regolatore automatico dell'offerta di capitale, dove l'industria è municipale il credito funziona senza regolatore; il credito deriva da imposizione politica ». Ci limitiamo ad osservare che l'accusa si potrebbe muovere contro il sistema delle imposte, ma non contro il sistema dei debiti; che la fiducia che ispira il Municipio sul mercato dei capitali è un dato di fatto e che questa fiducia non

si può sorpassare; che la bontà delle imprese iniziate dal Municipio costituisce un regolatore potente del credito; che l'istituto della municipalizzazione costituisce il sistema più sano per misurare la potenza finanziaria del Municipio e per determinare la fiducia nei capitalisti.

Se noi esaminiamo lo sviluppo progressivo dei debiti locali, vediamo che vi sono cause le quali vengono, colla loro comparsa, ad attenuare i pericoli ai quali si andrebbe incontro col continuo indebitamento. Il servizio dei prestiti viene fatto con criterî contabili ed economici molto più perfetti, e nei prestiti moderni s'è introdotta una sana politica di ammortizzo. D'altra parte, di fronte alla diminuzione del saggio d'interesse, fenomeno frequente in molti paesi, abbiamo che la capacità dei contribuenti può crescere più che proporzionalmente delle spese municipali, in causa precisamente delle spese municipali stesse. Questo avviene quando le spese del Municipio sono produttive, e propriamente avviene coll'allargarsi del fenomeno delle municipalizzazioni. Colle grandi imprese municipali odierne, sorte e sviluppatesi per combattere posizioni monopolistiche di speciali industrie sfruttate da privati imprenditori, larghe categorie di consumatori contribuenti vengono ad ottenere un risparmio sui loro bilanci, potendo comprare merci di largo consumo a prezzi minori. La municipalizzazione equivale allora ad un aumento reale, se non nominale, di reddito. E questi nuovi vantaggi devono essere messi in conto nel valutare i costi sopportati contraendo un prestito per municipalizzare un servizio.

Anche dal puro punto di vista finanziario, possiamo allora concludere che i prestîti fatti a scopo di municipalizzazione sono prestiti che hanno effetti speciali, effetti in generale benefici non solo sulle finanze del Municipio, ma sulle condizioni economiche di tutte le municipalità.

Cfr. Report on municipal trading cit., Quest. 2304, pag. 200; *Conigliani*, La riforma delle leggi sui tributi locali cit., pag. 107-8.

Le attività patrimoniali di fronte ai prestiti.

§ **327.** Un errore gravissimo di computo, che commettono coloro che combattono i debiti municipali, quando non vogliono fare distinzioni tra i debiti comuni ed i debiti a scopo di municipalizzazione, si è quello di non tener conto della contropartita che pur si dovrebbe registrare di fronte alla passività incontrata dal Municipio. In genere, quando un debito viene assunto, per procedere ad una municipalizzazione, di fronte alla passività, rappresentata dal debito, sta come attività, il valore dell'impianto che accompagna la nuova impresa municipale. Se le cose procedessero regolarmente,

i due valori si dovrebbero almeno ragguagliare. A questo proposito, discutendosi alla Società delle Arti di Londra la comunicazione accennata del Davies, è logica l'osservazione fatta dal Burns. Egli notava che sarebbe stato impossibile che un popolo eminentemente pratico come l'inglese, avesse fatto tanti debiti inutilmente. Ed egli notava ancora che, di fronte al debito colossale fatto dai Comuni inglesi, si dovesse per lo meno porre il valore capitale della proprietà da essi posseduta, la quale si sarebbe potuta calcolare in 500.000.000 di lire sterline.

Cfr. *Davies,* The cost of municipal trading etc. cit., pag. 49.

Il problema complesso del sistema tributario ed i prestiti.

§ **328.** Gli appunti fatti sui debiti municipali non ci devono far dimenticare che il tema non si può trattare isolatamente che per ragioni di comodità analitica. Ma la questione dei debiti si ricollega con tutto il sistema tributario. Questa connessione ed interdipendenza di fenomeni è spesso trascurata dal finanziere. Invece dei prestiti si vogliono le imposte, e poi si grida che la pressione tributaria è troppo elevata e che nuove imposte non si possono assolutamente aggiungere alle antiche. Risolvere il problema atomisticamente riesce impossibile; si tratta evidentemente d'affrontare tutto il complesso sistema tributario e sottoporlo ad una trasformazione, per trovare qui nuovi punti di equilibrio che sono imposti dalle mutate condizioni di vita.

INDICE

Parte generale — La teorica dei publici servigi.

CAPITOLO I. — TENTATIVI PER LA COSTITUZIONE DI UNA SCIENZA FINANZIARIA PURA.

1. I tentativi del Sax e del De Viti 1
2. Teorie finanziarie della produzione e dei publici bisogni . . . 1
3. Contributo del materialismo storico. 2
4. Le dottrine unilaterali della domanda e dell'offerta 3
5. La teoria della produzione in De Viti 3
6. Critica alla teoria dell' offerta o della produzione. 4
7. Critica alla teoria della domanda o dei publici bisogni. . . . 6
8. Il tentativo del Wicksell 7
9. La teorica delle produttività marginali e la finanza 8

CAPITOLO II. — LE BASI FONDAMENTALI DELLA FINANZA PURA.

10. L'organizzazione industriale e l'impresa 10
11. Il soggetto finanziario. La teoria economica dello Stato . . . 11
12. Le caratteristiche economiche della publica impresa 12
13. Teorema fondamentale sulla attività del publico imprenditore . 13
14. L'impresa politica è monopolistica. 15
15. I costi della impresa politica 15
16. Il calcolo della convenienza finanziaria. 16
17. La dottrina delle produttività marginali ed i suoi critici in Italia. 17
18. I quattro casi teorici rappresentanti la costituzione dell'impresa politica 20
19. Il caso di una sola economia nella impresa politica 21
20. Il caso di una classe o di un gruppo economico imprenditore politico. 22
21. Spesa collettiva del reddito politico 24
22. L'imposta ed il contributo 26
23. Caso dell'imprenditore politico che vende publici servigi . . . 26
24. Caso della collettività che partecipa tutta all'impresa politica. . 27
25. Risultati a cui arriva la nuova teorica finanziaria 30
26. Riduzione dei vari tipi teorici d'impresa publica ad un solo tipo . 30

CAPITOLO III. — LE FUNZIONI PUBLICHE — COLLETTIVISMO E LIBERISMO.

27. Quali le funzioni publiche e le scuole di politica economica . . 33
28. Il criterio della natura del bisogno. — Chevalier 34
29. Il criterio della maggiore produttività nell' impresa collettiva. . 35
30. Necessità dell' unificazione dei due criteri 36
31. I dati positivi che determinano le funzioni publiche 36
32. Impostazione della questione sul collettivismo e liberismo . . 38
33. Possibilità della questione 38
34. L'impresa politica e la concorrenza 39
35. Natura economica del sindacato politico 39

36. Impostazioni indeterminate del problema 40
37. Associazione politica e libertà due fattori preduttivi 40
38. La legge dei compensi decrescenti 41
39. Limiti economici allo sviluppo della libera impresa 41
40. I limiti fisici allo sviluppo dell' impresa politica. 42
41. I limiti economici allo sviluppo dell'impresa politica. . . . 43
42. Liberismo e collettivismo principi complementari, non autonomi . 44

Parte Prima.

La teorica economica della municipalizzazione dei publici servigi.

CAPITOLO I. — Forme e natura economica della municipalizzazione.

43. Le premesse finanziarie di una teorica economica della municipalizzazione. 47
44. I sistemi di spesa in un' impresa municipale 47
45. Definizione della municipalizzazione 48
46. Proprietà municipale ed impresa municipale 49
47. Il problema di politica economica della municipalizzazione . . 49
48. Il Municipio come produttore 50
49. I diversi scopi della produzione municipale 50
50. Esempi di produzione muni ipale 51
51. Le due specie di municipalizzazione 52
52. Cause provocanti un costo minore dei prodotti municipali . . 53
53. Mutazioni economiche nel sistema produttivo provocate dalla municipalizzazione 53
54. Mutazioni tecniche nel sistema produttivo 54

CAPITOLO II. — Produzione diretta semplice o ad economia.

55. Cause che spiegano la municipalizzazione semplice 55
56. Le ragioni prossime di municipalizzazione; questione di prezzi, non di produttività 56
57. Gli inconvenienti del sistema degli appalti 56
58. Le prime municipalizzazioni semplici in Londra. 59
59. Caratteri tecnici dei lavori municipalizzati. — I lavori di inaffiamento, spazzatura e manutenzione delle strade 59
60. I dati statistici per le municipalizzazioni semplici 66
61. Le tipografie municipali 67
62. Il servizio dei trasporti funebri 70
63. Il servizio per l'estinzione degli incendi 71
64. Le sofisticazioni ed alterazioni dei prodotti da parte degli appaltatori 74
65. Le difficoltà di controllo sugli appaltatori e le difficoltà economiche della municipalizzazione 75
66. Le spese di controllo nei contratti di appalto 76
67. La speculazione dell'appaltatore sulla mano d'opera 76
68. L'azione dei Municipi in difesa dei lavoratori contro gli appaltatori. 77
69. La politica sociale dei Municipi causa di municipalizzazione . . 79
70. I limiti della divisione del lavoro 79
71. L'unificazione degli impianti municipali ed i Dipartimenti del lavoro. 80
72. Municipalizzazione delle produzioni complementari. — Municipalizzazione di cave e miniere 85
73. Relatività e contingenza della municipalizzazione semplice . . 90

CAPITOLO III. — Produzione diretta complessa, o industriale.

74. Caratteristiche della municipalizzazione industriale 91
75. La protezione del consumo 92
76. I casi in cui è domandata la municipalizzazione industriale . . 93
77. La cooperazione è forza sufficiente a impedire l'intervento dell'impresa politica? 94

78. Le critiche del Pantaleoni al principio cooperativo 94
79. La produttività fisica ed economica del cooperatore marginale . 96
80. L'utilità sociale della cooperazione. 97
81. La società cooperativa società capitalistica 98
82. La falsa cooperazione o la cooperazione protetta. 98
83. Superiorità della municipalizzazione sulla cooperazione . . . 99
SEZIONE I. — *Industrie in cui la concorrenza è attiva, ma non efficiente.* . 102
84. I casi tipici di concorrenza apparente, ma non reale. 102
85. Concorrenza economica e concorrenza impropria. 103
86. Concorrenza anarchica e sua rappresentazione grafica . . . 104
87. Concorrenza parziale. 106
88. Concorrenza limitata nello spazio e nel tempo 106
89. L'industria per l'utilizzazione delle forze idrauliche 107
90. Le ragioni della municipalizzazione 110
91. Le proposte di panificazione comunale 110
92. Programma dei lavori della Commissione cremonese per la panificazione comunale 112
93. Autonomia della questione 112
94. Il rapporto tra i prezzi della farina e del pane 113
95. Caratteri dell'industria panificatrice 117
96. La grande impresa di panificazione 120
97. Difficoltà della grande impresa 121
98. Le diverse specie di intervento municipale 121
99. Caratteristiche del calmiere 122
100. Funzione di un forno cooperativo 125
101. Le condizioni d'esistenza di un forno cooperativo 126
102. Il forno cooperativo impresa limitata 127
103. Il forno cooperativo vende al di sopra del costo. 130
104. Difficoltà di una politica democratica nei prezzi. 133
105. I moventi delle assemblee dei cooperatori 133
106. Giudizio sintetico sui forni cooperativi 133
107. Il forno municipale. Posizione del problema. 134
108. I limiti della municipalizzazione nell'industria panificatrice . . 135
109. Gli esempi di panificazione comunale 138
110. Condizioni di superiorità in un forno municipale 140
111. La produzione irrazionale e razionale del pane 141
112. Canoni da seguire nella municipalizzazione dei forni. *a*) Preventivo numerico della clientela 144
113. *b*) Impianto stabile dell'impresa 146
114. *c*) Costituzione di un' amministrazione adatta 147
115. La questione della distribuzione del pane 147
116. Utilizzazione delle cooperative per la distribuzione 148
SEZIONE II. — *Industrie in cui la concorrenza non garantisce la qualità dei prodotti* 149
117. La sofisticazione delle merci e la alterazione della qualità dei prodotti. 149
118. Difficoltà di controllo ed impotenza della concorrenza . . . 150
119. La regolamentazione delle industrie e l'intervento dello Stato. . 151
120. La produzione diretta e le municipalizzazioni 152
121. Le latterie municipali 152
122. Produzioni municipali dell'olio e del ghiaccio 155
123. Gli spacci municipali di liquori e di vino. Ristoranti municipali . 156
124. L'industria farmaceutica e sue caratteristiche 159
125. Le società farmaceutiche cooperative 164
126. Le farmacie municipali 166
127. La funzione intermediaria e le Camere municipali di mediazione . 169
128. Le cantine municipali di produzione 173
SEZIONE III. — *Industrie che tendono fatalmente al monopolio* 179
ART. 1.° — *La teoria dei monopoli* 179
129. Tesi collettivistica dei publici servigi 179
130. Se la concorrenza finisca a suicidarsi 180
131. La tesi liberistica dei publici servigi 181
132. Se vi sono industrie che tendono fatalmente al monopolio . . 181
133. I pericoli di una teoria semplicemente induttiva. 182
134. La teoria dei monopoli e il Senior. 182
135. Il concetto di rendita ed il monopolio secondo il Johnson . . 183
136. I concetti di monopolio del Walras e dell'Ely 184
137. Le condizioni soggettive producenti un monopolio: *a*) I bisogni dei consumatori 185
138. *b*) I diversi gradi di abilità dei produttori. La rendita specifica di Hobson 186

139. Le condizioni oggettive producenti un monopolio: *a*) Limitazioni naturali dei fattori produttivi. 187
140. Rappresentazione grafica delle diverse rendite 188
141. Rappresentazione grafica delle diverse specie di monopolio . . 190
142. L'appropriazione della rendita libera del Patten. 191
143. *b*) Limitazioni artificiali dei fattori produttivi. Classificazione dei monopoli sociali secondo l'Ely 191
144. Azione economica per aumentare le forze monopolistiche . . . 192
ART. 2.° — *La teoria dei trusts* 193
145. Monopoli naturali o artificiali? 193
146. Grandezza della forza monopolistica 194
147. Coalizzazioni di produttori. Le principali classificazioni. Pareto, Philippovich, Liefmann. 194
148. Sindacati e *trusts*. I rischi speculativi del prof. Emery . . . 196
149. I casi di monopolio mediante un *trust* 197
150. L'intervento politico ed il *trust* 197
151. La protezione doganale ed i *trusts*. La tesi del Rousiers . . . 197
152. La patente ed i monopoli di publici servigi 200
153. La limitazione dei fattori produttivi ed il *trust* 201
154. Le descriminazioni ferroviarie ed i *trusts* 202
155. L'organizzazione superiore dell'impresa ed il *trust* 204
156. Le combinazioni dei grandi capitali 204
157. Il consolidamento del commercio al minuto, sua influenza e suoi limiti 205
158. Il piccolo capitale nella formazione della grande impresa. . . 206
159. L'azione dell'imprenditore ed il *trust* 208
160. Il *trust* e la concorrenza d'ordine più elevato 208
161. Se il *trust* possa determinare monopolisticamente i prezzi dei prodotti 210
162. Le ricerche statistiche in ordine ai prezzi, nelle industrie organizzate in *trust* 211
163. Effetti del *trust* sui salari. 215
164. Le cause prossime determinanti la formazione dei *trusts* . . . 219
165. Le operazioni finanziarie nella genesi e nello sviluppo dei *trusts* . 220
166. La legislazione ed il *trust* 225
167. La legge dei compensi decrescenti ed il *trust*. Le migliorie produttive ed il *trust* 225
168. I consumi locali ed i *trusts* 227
ART. 3.° — *La teoria dei monopoli locali e le municipalizzazioni industriali* . 228
169. La formazione dei monopoli locali 228
170. La distruzione delle posizioni monopolistiche. — Effetti sull'organismo economico 230
171. Le posizioni monopolistiche e gli sfruttamenti sociali 232
172. I diversi tipi di municipalizzazione industriale 232
173. Il fabbisogno ed il consumo d'acqua 233
174. La produzione dell'acqua e gli impianti monopolistici . . . 235
175. Gli effetti dannosi dell'impresa monopolistica 236
176. Le municipalizzazioni d'acqua in Inghilterra 238
177. Le municipalizzazioni d'acqua negli Stati Uniti d'America . . 239
178. La municipalizzazione dell'acqua in Milano ed in Roma . . . 241
179. Cause che ritardarono la municipalizzazione del gas 243
180. Il sistema delle concessioni plurime e trionfo del monopolio . . 244
181. L'aumento del consumo del gas ed i suoi effetti sociali. Gas ed elettricità 246
182. Il ribasso nei prezzi e le municipalizzazioni del gas 250
183. Il ribasso nei prezzi nelle imprese private e nelle imprese municipali del gas 252
184. Cause che spinsero alle municipalizzazioni della luce elettrica. . 256
185. Sviluppo degli impianti municipali di luce elettrica negli Stati Uniti, in Inghilterra ed in Germania 258
186. Ribasso nei prezzi ed aumento di consumo conseguenza nelle municipalizzazioni di luce elettrica 260
187. Accuse ingiustificate contro le municipaliizazioni di luce elettrica . 262
188. I raffronti tra le imprese private e municipali di luce elettrica . 263
189. Lo sviluppo dell'industria tramviaria 265
190. Il sistema americano delle concessioni ed i suoi effetti. . . . 267
191. L'aspetto sociale della questione tramviaria. 269
192. Il sistema germanico degli affitti e dei contratti a termine . . 271
193. Il sistema inglese delle municipalizzazioni 275
194. Le critiche contro il sistema dei trams municipali 278
195. Altre forme di municipalizzazione industriale 289

CAPITOLO IV. — Il municipio come produttore.

195. Se il Municipio sia cattivo produttore 281
197. Sommario dell'Inchiesta parlamentare inglese sulle municipalizzazioni 283
198. I punti controversi intorno alla produttività dei Municipi . . 295
199. Le Commissioni tecniche scelte in seno ai Consigli municipali . 295
200. Le Commissioni tecniche scelte al di fuori dei Consigli municipali. 297
201. I direttori tecnici delle imprese municipali 298
202. Gli impiegati municipali di fronte agli impiegati privati . . . 299
203. La produttività e l'efficienza dei lavoratori municipali . . . 300
204. I costi del capitale per le imprese municipali 303
205. Lo spirito d'iniziativa e d'invenzione nelle imprese municipali . 304
206. L'impresa municipale ostacola la libera concorrenza? 305
207. La produzione municipale ostacola la formazione di grandi imprese? 306
208. La municipalizzazione per la municipalizzazione. 307
209. I dati statistici sui costi delle imprese municipali e private . . 307
210. Calcolo del costo di produzione delle imprese municipali . . . 308
211. Le condizioni per ottenere dati omogenei 309
212. La contemporaneità delle rilevazioni 310
213. Le diversità tecniche di funzionamento nelle diverse industrie . 310
214. Lo sviluppo dell'efficienza produttiva nei Municipi 310

CAPITOLO V. — Il controllo sulle imprese private monopolistiche.

215. La pregiudiziale del controllo e giustificazione di tale funzione . 313
216. Proprietà publica, controllo ed esercizio publico 314
217. Interessi che si devono proteggere col controllo 314
218. Gli organi di controllo 315
219. Procedura nella concessione di franchigie 316
220. La questione dell'estensione e della durata delle concessioni . . 316
221. La regolamentazione dei prezzi 319
222. Il controllo sulla qualità dei prodotti 321
223. Il controllo sul funzionamento delle imprese — sua efficacia limitata 321
224. La limitazione ai dividendi delle imprese private, e sue difficoltà . 322
225. La partecipazione ai profitti per mezzo di imposte 324
226. Il principio fiscale nelle concessioni 327
227. Le difficoltà psicologiche e morali del controllo 327
228. I vantaggi relativi del controllo 329

CAPITOLO VI. — I limiti economici della municipalizzazione.

229. Relatività nell'applicazione della produzione diretta 330
230. Le condizioni della municipalizzazione essenzialmente variabili . 331
231. L'enumerazione tassativa dei casi di municipalizzazione . . . 331
232. Norme legislative generali intorno alla municipalizzazione . . 331
233. Le cause ultime dello spostamento delle condizioni per la municipalizzazione 332
234. L'estensione territoriale e la legge delle proporzioni definite . . 332
235. Il problema delle annessioni dei sobborghi 333
236. Il decentramento della popolazione e le municipalizzazioni . . 335
237. La densità della popolazione limite alle municipalizzazioni . . 338
238. Le piccole città, i centri rurali e le municipalizzazioni . . . 339
239. Il concentramento di più imprese ed i suoi limiti 340
240. Le cooperative municipali 341

PARTE SECONDA.

La teorica politica della municipalizzazione dei publici servigi.

CAPITOLO I. — LA POLITICA NEI MUNICIPII.

241. La vita municipale è vita amministrativa o politica? . . . 345
242. Concezione dualistica del municipalista; erroneità 345
243. L'imprenditore politico nell'impresa municipale. 346
244. I bisogni di classe publici bisogni 347
245. La ripartizione dei costi — Il carico tributario locale in Italia . 349
246. Necessità di una teorica politica della municipalizzazione. . . 353

CAPITOLO II. — LA LOTTA DI CLASSE NELLA VITA MUNICIPALE.

247. La funzione dell'economista secondo Hadley 354
248. La funzione dell'economista secondo il Commons 355
249. La lotta di classe nell'economia politica 357
250. La lotta di classe nella vita municipale 357
251. Le imprese industriali per la conquista dell'impresa politica . . 358
252. Il sistema di conquista nella Tammany Democracy 359
253. Il sistema di conquista nel Municipio di Napoli 361
254. Il sistema di conquista nei piccoli comuni dell'Italia Meridionale . 362
255. La lotta contro l'industrialismo municipale in America . . . 363
256. I partiti e le classi nella vita municipale 364
257. La concorrenza politica e la concorrenza economica 365
258. La base territoriale e la base professionale nell'organizzazione . 366
259. L'avvento delle classi proletarie e l'organizzazione delle classi . 367

CAPITOLO III. — IL PROBLEMA DEL MUNICIPALISMO.

260. La grande e le piccole imprese politiche 368
261. L'economicità relativa dei due tipi d'impresa 369
262. La questione del Municipalismo e sua importanza 370
263. La lotta delle impsese municipali contro lo Stato negli Stati Uniti. 371
264. Significato delle Associazioni fra Municipii 372
265. Cause dell'affermarsi del municipalismo nei grandi centri urbani . 374
266. La grande eterogeneità della popolazione nei grandi centri . . 375
267. Il movimento della popolazione nei diversi centri urbani . . . 376
268. L'autonomia municipale nella municipalizzazione 377

CAPITOLO IV. — LE MUNICIPALIZZAZIONI POLITICHE.

269. L'analisi psicologica del corpo elettorale di fronte alle municipalizzazioni 381
ART. 1.° — *Gli interessati alla municipalizzazione* 382
270. Il calcolo dei consumatori dei servigi municipalizzati . . . 382
271. La convenienza dei produttori-imprenditori 382
272. La convenienza dei produttori di beni strumentali 383
273. L'interesse dei capitalisti puri, banchieri, affaristi 384
274. L'interesse degli impiegati municipali 384
275. La politica dei lavoratori di fronte alle municipalizzazioni . . 386
276. Il calcolo dei contribuenti 387
277. L'interesse dei proprietari di case e di terreni 388
278. Formazione di larghe correnti d'interessi 388
ART. 2.° — *La municipalizzazione nei programmi politici* 389
279. I diversi partiti politici e la municipalizzazione 388
280. Il socialismo municipale e suoi caratteri 390
281. I Fabiani e loro programma 391
282. Il socialismo municipale in Germania 392
283. Il partito socialista in Francia e nel Belgio. 394
284. Il partito socialista e le municipalizzazioni 395
285. Le obbiezioni socialistiche alla municipalizzazione 397
286. Il partito liberista e le municipalizzazioni 397
287. Le classi dirigenti in Italia e la municipalizzazione 398
288. La borghesia e le municipalizzazioni fiscali 399

PARTE TERZA.

La teorica finanziaria della municipalizzazione dei publici servigi

CAPITOLO I. — I PROFITTI NELLE IMPRESE MUNICIPALI.

289. La determinazione dei prezzi. Vendita al di sotto del costo . . 403
290. Le due politiche dei Municipi inglesi intorno al profitto . . . 404
291. I diversi impieghi che si possono dare ai profitti 405
292. Il profitto municipale imposta indiretta sul consumo. . . . 406
293. Il calcolo di convenienza degli interessati 407
294. I caratteri dell'imposta indiretta per i consumatori e per i contribuenti 408
295. La progressività nell'imposta dovuta ai profitti municipali . . 409
296. Diminuzione della pressione tributaria. — Il progetto Giolitti. . 410
297. Errori dell'analogia tra impresa municipale e società per azioni . 413
298. Errori dell'analogia tra impresa municipale e società cooperativa . 414
299. Le funzioni industriali del Municipio non differiscono dalle altre funzioni municipali 415
300. I rischi dell'impresa municipale ed i profitti 416
301. Argomento d'opportunità economica in favore dei profitti . . 418
302. Il pericolo della sovraproduzione ed i profitti. 419
303. Lo smercio dei prodotti al di fuori dell'area municipale . . . 419

CAPITOLO II. — CAPITALIZZAZIONE E RISCATTO DELLE CONCESSIONI E DEGLI IMPIANTI.

304. Capitalizzazione delle concessioni e degli impianti. Importanza della questione 421
305. La teoria del costo di riproduzione. 422
306. L'espropriazione per publica utilità. 422
307. La capitalizzazione non deve esser fatta dal legislatore, ma dal potere giudiziario 423
308. I due sistemi fondamentali di capitalizzazione 423
309. Il sistema di capitalizzazione basato sul capitale investito . . 424
310. La teoria del costo di produzione 425
311. La teoria del valore di uso degli impianti 425
312. La teoria del valore di mercato 426
313. Il sistema della capitalizzazione basato sulla capacità di guadagno 426
314. Inconvenienti della capitalizzazione basata sui profitti . . . 427
315. Difficoltà del sistema. Valutazione del danno emergente . . . 427
316. Capitalizzazione del lucro cessante. 428
317. I criteri teorici della capitalizzazione 430

CAPITOLO III. — I PRESTITI MUNICIPALI E LE MUNICIPALIZZAZIONI.

318. Lo sviluppo gigantesco dei debiti locali in Inghilterra . . . 432
319. Lo sviluppo dei debiti locali in Italia ed in Germania . . . 434
320. I debiti locali dovuti alle municipalizzazioni 436
321. La legge di sviluppo nei debiti locali 438
322. Influenza delle municipalizzazioni sullo sviluppo dei debiti locali . 440
323. Obbiezioni contro il sistema dei prestiti 441
324. I pericoli finanziari del sistema dei prestiti. 443
325. La municipalizzazione e la convenienza dei prestiti 443
326. Gli utili delle municipalizzazioni ed i prestiti 444
327. Le attività patrimoniali di fronte ai prestiti 445
328. Il problema complesso del sistema tributario ed i prestiti. . . 446

INDICE ALFABETICO DEGLI AUTORI

A

Adler, 393.
Allen, 316.
Armengaud, 113.
Ashley, 220, 283.

B

Bachi, 57, 252, 277, 303, 373.
Baker, 234, 241, 258, 300.
Baldwine, 205, 218.
Barone, 204.
Bascom, 104, 107, 380.
Baxter, 236.
Beardsley, 200.
Bemis, 234, 246, 252, 260, 263, 265, 267, 279, 316, 319, 320, 329, 382.
Benini, 339.
Bertolini, 9.
Böckh, 377.
Böhm-Bawerk, 204.
Bonomi, 397.
Bos, 260.
Boullaire, 174.
Bowker, 258, 309.
Brooks, 298.
Brousse, 180.
Bücher, 376, 380.
Bullock, 128, 204, 220, 225.
Burrit Smith, 372.

C

Cahoon, 315, 316.
Caldara, 410.
Cammeo, 228.
Cannan, 380, 414, 415, 418, 419.
Carret, 424, 430.
Chapman, 358.
Chase, 70.
Chevalier, 35.
Clark, 20, 225,230.
Colajanni, 363.
Coleman, 215.
Coler, 324, 430.
Commos, 265, 312, 341, 357.
Conigliani, 2, 353, 371, 440, 445.
Cossa E., 104, 182.
Coste, 375.
Curtis, 327.

D

Dalla Volta, 353.
Damaschke, 393, 403.
Davies, 304, 307, 408, 431, 438, 446.
Dill, 208, 222.
Donald, 418, 419.
Donnat, 113, 125, 181.
Durand, 380, 440, 443.
Durant Cecil, 340.

E

Eaton, 361, 364.
Einaudi, 190, 202.
Ely, 180, 183, 185, 185, 192, 206, 225, 312, 316, 322, 329, 389.
Emery, 197.
Engels, 180.
Ertl, 113, 125.

F

Fairchild, 220.
Fairlie, 262.
Ferrara, 34. 36.
Ferraris Mag., 123.
Ficke, 327.
Flint, 215.
Flinzer, 62.
Flower, 358.
Fogg-Meade, 227.
Foote, 255, 309, 414.
Ford, 380.
Fowler, 306, 404, 434, 438.
François, 305.
Freud, 298.

G

Garelli Ales., 174.
Garibotti, 115, 147.
Geissenberger, 234.
Ghesquière, 395.
Gibbons, 283.
Gide, 94, 98.
Giddings, 12, 181, 476.
Giolitti, 339, 407, 413, 415, 416. 428, 430.
Goodrich, 65.
Graziani, 2, 6, 7, 20, 22.
Gray, 319, 324, 329, 404.
Grout, 246, 255, 245, 411.
Guyot, 24, 99, 368.

H

Hadley, 16, 355.
Haight, 358.
Hatfield, 209.
Hewart, 303.
Higgins, 269, 319.
Hill, 65.
Hirschberg, 113, 114.
Hobson, 18, 186, 190.
Holaind, 209.
Hugo, 78, 238, 239, 246, 271, 280.

J

James, 258.
Jenks, 218, 227.
Johnson, 184, 190, 315.

K

Keller, 358.
King, 241.
Kirkland, 121.
Kock, 267.
Koyl, 65.

L

Labriola Art., 20, 418, 419.
Laffargue, 260.
Leroy-Beaulieu, 113, 210.
Licht, 213, 125.
Liefmann, 196.
Lindsay, 329.
Loria, 2, 12, 20, 190, 347.
Lorenzoni, 125, 176.

M

Macrosty, 199.
Mac Vey, 211.
Malon, 395.
Maltbie, 53, 72, 239, 241, 246, 255, 258, 260, 280, 320, 321, 324, 329, 339, 345, 347.
Maggiore-Perni, 113, 125.
Maggiotti, 88.
Marshall, 188, 205.
Martin, 59, 75, 76.
Martini (De), 418.
Marx, 119.
Mason, 409.
Mataja, 77.
Mazzola, 2, 6.
Meade, 220.
Molinari, 24, 26, 366.
Montemartini, 7, 11, 18, 20, 38, 39, 42, 173, 179, 188, 201, 204, 211, 228, 357, 387.
Monti, 153,
Morelli, 252.
Motta, 279.
Municipalis, 415, 416, 419.

N

Nastler Tricoche, 380.
Neefe, 161, 164, 386.
Noyes, 208.

O

Omodeo, 110.
Osimo, 410.

P

Padan, 20.
Pantaleoni, 9, 39, 40, 95, 184, 367.
Pareto, 12, 18, 20, 43, 106, 188, 196, 197. 279.
Parsons, 423, 430.
Patten, 190, 191.
Perrine, 265.
Philippovich, 9, 77, 196.
Poggi, 123.
Pronty, 204.

Q

Quin, 341.

R

Rabbeno, 174.
Racca, 197.
Ratz, 142.
Ricca-Salerno, 2, 7.
Ripley, 424, 425, 426, 427, 430.
Robinson, 192.
Romagnosi, 104, 106.
Rossignol, 269.
Rousiers, 197, 201, 204.
Rowe, 250, 316, 327, 376. 380.
Row-Fogo, 308.

S

Sax, 1, 4, 21, 22.
Scheel, 113.
Schmoller, 371, 393.
Senior, 183.
Sherwood, 208, 209, 225.
Sickes, 409.
Speirs, 269, 319.
Stewart, 62, 63, 76, 78.

T

Tangorra, 2.
Tenius, 236, 434, 438.
Till, 113, 119, 142.
Travet, 363.
Tremain, 319.

V

Valenti, 190.
Veben, 395.
Veblen, 208.
Viti De Marco (De), 1, 4, 6, 32, 113, 443.
Vinck, 395.
Viniarski, 12.

W

Walras, 20, 34, 35, 185.
Wanamaker, 206.
Ward, 367.
Waring, 64, 65.
Webb, 392.
Weber, 338, 339.
Weichs-Glon, 113, 119, 123,
West, 269.
Wicksell, 8.
Wicksteed, 228.
Wieser, 7.
Wilcox, 365.
Willet, 11.
Wolfram, 119.
Woodruff, 372, 380.
Wright, 358.

Y

Young, 380.

G.JC
12/2/64